

SEJARAH NASIONAL INDONESIA
VII
Lahir dan Berkembangnya Orde Baru

DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
DIREKTORAT JENDERAL KEBUDAYAAN
DIREKTORAT SEJARAH DAN NILAI TRADISIONAL
PROYEK INVENTARISASI DAN DOKUMENTASI SEJARAH NASIONAL
JAKARTA
1993

Milik Depdikbud
Tidak diperdagangkan

SEJARAH NASIONAL INDONESIA

VII

Lahir dan Berkembangnya Orde Baru

Tim Penulis :

Anhar Gonggong
RZ. Leirissa
Saleh As'ad Djamhari
Susanto Zuhdi
Zulfikar Ghazali
Mohamad Iskandar
Sri Sutjiatiningsih

Penyunting :

RZ. Leirissa
Zulfikar Ghazali

DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
DIREKTORAT JENDERAL KEBUDAYAAN
DIREKTORAT SEJARAH DAN NILAI TRADISIONAL
PROYEK INVENTARISASI DAN DOKUMENTASI SEJARAH NASIONAL
JAKARTA
1993

SEJARAH NASIONAL INDONESIA JILID VII

Lahir dan Berkembangnya Orde Baru

Tim Penulis : Anhar Gonggong
RZ. Leirissa
Saleh As'ad Djamhari
Susanto Zuhdi
Zulfikar Ghazali
Mohamad Iskandar
Sri Sutjiatiningsih

Penyunting : RZ. Leirissa
Zulfikar Ghazali

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-undang

Kredit Foto : Direktorat Penerangan Rakyat Departemen
Penerangan RI.

**Diterbitkan oleh Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah
Nasional**

Jakarta 1993

Edisi 1993

Dicetak oleh : CV. MANGGALA BHAKTI, Jakarta - Indonesia

SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN

Sejarah Nasional Indonesia (SNI) jilid VII ini lahir sebagai salah satu perwujudan dari kebijaksanaan pimpinan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan pada periode lalu, melalui hasil rakernas departemen tahun 1992; karena itu proses kelahirannya berbeda dengan keenam jilid SNI yang telah ditulis dan diterbitkan pada tahun-tahun yang lalu.

Keenam jilid SNI yaitu dari jilid I sampai VI, telah dikerjakan dengan pelbagai langkah persiapan, mulai dari seminar sampai ke penunjukan tim penulis dan editor dari masing-masing jilid; demikian pula telah ditunjuk sejarawan-sejarawan yang menjadi editor umum dari keenam jilid SNI tersebut.

Berdasarkan keputusan Rakernas Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tahun 1992 itu, pimpinan Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan menugaskan kepada pimpinan Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional (IDSN) untuk mewujudkan hasil keputusan rakernas tersebut.

Perwujudan dari keputusan Rakernas Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tersebut tidaklah mudah. Ketidakmudahan itu disebabkan oleh karena menulis sejarah masa kini (kontemporer) merupakan jenis penulisan yang mengandung kerumitan, terutama sekali karena para pelakunya masih ba-

nyak yang hidup di dalam subjektivitasnya masing-masing. Walaupun demikian, hal itu tidak berarti bahwa penulisan sejarah jenis ini tidak dapat dilakukan.

Perlu disebutkan di sini bahwa dari segi pengadaan, antara SNI jilid I sampai VI terdapat perbedaan dengan jilid VII dalam arti inisiatif pengadaan jilid VII ini adalah dari pimpinan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang dijadikan sebagai salah satu keputusan rakernas tahun 1992, sedangkan jilid I sampai VI pengadaannya disepakati di dalam Seminar Sejarah Nasional II pada tahun 1970 di Yogyakarta. Namun demikian, dari segi isi jilid VI edisi revisi tahun 1984, bab akhir yang menyangkut uraian tentang Orde Baru, telah diolah kembali menjadi bab I dari jilid VII ini.

Demikianlah, SNI jilid VII yang berada di tangan pembaca, merupakan usaha untuk merekonstruksi kembali pelbagai peristiwa yang dalam periode sejarah modern kita dikenal dengan nama **Orde Baru** Tentu saja hasil penulisan ini tidak terlepas dari kekurangan-kekurangan. Tetapi hal itu terjadi pasti bukan karena faktor kesengajaan; karena itu saya ingin menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah berjerih-payah sehingga buku SNI jilid VII ini dapat terwujud sebagaimana adanya sekarang.

Direktur Jenderal Kebudayaan



Prof. Dr. Edi Setyawati
NIP. 130 202 962

DAFTAR ISI

Halaman

SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN	iii
DAFTAR ISI.	v
PENDAHULUAN	ix
BAB I KEHIDUPAN POLITIK	1
A. LAHIRNYA ORDE BARU	1
B. AKSI-AKSI TRITURA DAN SURAT PERIN- TAH 11 MARET	24
C. STABILITAS POLITIK	35
D. PEMURNIAN PELAKSANAAN POLITIK BE- BAS DAN AKTIF	56
E. TIMOR-TIMUR BERINTEGRASI DENGAN INDONESIA	72
F. PENATARAN P4 UNTUK PENYEBARAN NILAI PANCASILA	85
G. GERAKAN MAHASISWA DAN ORGANISASI PEMUDA	88
H. PERKEMBANGAN HUKUM DAN UNDANG- UNDANG	96

BAB II	PEMBANGUNAN PERTAHANAN KEAMANAN NASIONAL.....	99
A.	SEMINAR ANGKATAN DARAT II.....	99
B.	PRA SEMINAR DAN SEMINAR PERTAHANAN KEAMANAN.....	108
C.	REORGANISASI ABRI.....	119
D.	PERKEMBANGAN TEKNOLOGI KEMILITERAN.....	134
E.	PERANAN SOSIAL POLITIK ABRI.....	139
F.	OPERASI-OPERASI KEAMANAN DALAM NEGERI.....	146
	1. Operasi Seroja.....	147
	2. Operasi Halilintar.....	151
	3. Pembebasan Tahanan G 30S/PKI.....	152
	4. Penumpasan Gerakan Pengacau Keamanan di Irian Jaya.....	153
	5. Operasi Penumpasan Gerakan DI/TII Baru.....	155
G.	MISI REPUBLIK INDONESIA GARUDA (MISRIGA).....	158
BAB III	PEMBANGUNAN EKONOMI.....	165
A.	STABILISASI DAN REHABILITASI.....	166
B.	PEMBANGUNAN LIMA TAHUN DAN DAMPAK SOSIAL EKONOMI.....	173
	1. Pelita I dan Pelaksanaannya.....	179
	2. Pelita II dan Pelaksanaannya.....	184
	3. Pelita III dan Pelaksanaannya.....	188
	4. Pelita IV dan Pelaksanaannya.....	193
C.	KEBIJAKSANAAN MONETER DAN FISKAL.....	198
D.	HUBUNGAN EKONOMI LUAR NEGERI....	202
E.	PERKEMBANGAN TEKNOLOGI KHUSUSNYA TRANSPORTASI.....	207
	1. Angkutan Jalan Raya.....	208
	2. Angkutan Kereta Api.....	210

3. Angkutan Sungai, Danau, dan Penyeberangan	213
F. PERKEMBANGAN INDUSTRI (TERMASUK PARIWISATA)	224
G. PERKEMBANGAN KOPERASI	231
H. KEBIJAKSANAAN EKONOMI DAN KETENAGAKERJAAN	246
I. DEMOKRASI EKONOMI DAN KELEMBAGAAN USAHA KECIL	252

BAB IV KEPENDUDUKAN DAN PERKEMBANGAN MASYARAKAT	257
A. KEPENDUDUKAN	258
1. Pertumbuhan Penduduk	258
2. Transmigrasi	259
B. PERTUMBUHAN DAN PERKEMBANGAN KOTA	269
1. Migrasi Desa-Kota	269
2. Angkatan Kerja dan Pengangguran di Kota	273
C. PERANAN SOSIAL WANITA	275
1. Kongres Wanita Indonesia (KOWANI)	276
2. Dharma Wanita	285
3. Organisasi-organisasi Wanita Lain	288
4. Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) ..	289
D. LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT	290
E. PERANAN ORGANISASI-ORGANISASI KEAGAMAAN	295
1. Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU) ..	296
2. Majelis Ulama Indonesia (MUI)	301
3. Majelis Agung Waligereja Indonesia/Konferensi Waligereja Indonesia (MAWI/KWI) ...	305
4. Dewan Gereja-gereja Indonesia/Persekutuan Gereja-gereja Indonesia (DGI/PGI)	308
5. Hubungan Antarumat Beragama	309
F. PROBLEM-PROBLEM SOSIAL	312

BAB V PERKEMBANGAN BUDAYA	320
A. PENDIDIKAN NASIONAL.....	320
B. BAHASA DAN SASTRA	331
C. PERKEMBANGAN PERS NASIONAL DAN MEDIA KOMUNIKASI.....	344
D. SENI PERTUNJUKAN DAN SENI RUPA	357
E. BUDAYA POPULER	366
1. Film dan Bioskop	366
2. Musik	377
F. BUDAYA PUBLIK	384
G. PEMBINAAN OLAH RAGA NASIONAL.....	388
H. PERKEMBANGAN ALIRAN KEPERCAYA- AN	398
I. ILMU PENGETAHUAN DAN TEKNOLOGI ..	402
PENUTUP	410
DAFTAR PUSTAKA	424
FOTO	436

PENDAHULUAN

Jilid VII dari buku *Sejarah Nasional Indonesia* ini adalah hasil kesepakatan Tim Revisi yang ditunjuk Proyek IDSN Depdikbud pada tahun 1992. Jilid VI lama mencakup jangka waktu dan permasalahan yang sangat luas, mulai dari masa pendudukan Jepang sampai G-30 S/PKI (sekitar 23 tahun). Ketika itu diputuskan agar Jilid VI yang direvisi itu hanya mencakup periode Republik Indonesia sampai Demokrasi Terpimpin periode pendudukan Jepang juga dibatasi pada peristiwa-peristiwa yang menyangkut persiapan Proklamasi. Pendudukan Jepang sendiri dimasukkan dalam Jilid V yang kemudian juga mengalami revisi. Selain itu diputuskan pula G-30 S/PKI dikaitkan dengan proses timbulnya Orde Baru.

Ketika *Sejarah Nasional Indonesia* yang enam jilid itu pertama kali diterbitkan pada tahun 1975, dan kemudian ketika diadakan revisi pertama tahun 1980 dan disusul dengan perbaikan pada tahun 1985 yang diterbitkan oleh Balai Pustaka, sejarah Orde Baru belum bisa ditulis. Sekalipun ketika itu telah banyak bermunculan analisis dari berbagai cabang ilmu sosial, terutama dalam majalah *Prisma*, namun para sejarawan belum memperhatikannya kecuali sejarah ABRI yang ditangani

Pusat Sejarah ABRI. Jarak antara sejarawan dan masalah-masalah itu masih dekat ketika itu.

Baru pada tahun 1992 ketika IDSN Depdikbud mendapat tugas untuk mengadakan revisi buku sejarah itu, dipandang telah waktunya untuk mengemukakan Orde Baru dalam satu jilid tersendiri. Berbagai peristiwa yang mewujudkan Orde Baru telah demikian terkristalisasi, sehingga jarak yang diperlukan untuk menghasilkan penulisan sejarah telah tercapai.

Namun demikian ada satu kendala yang sangat sulit diatasi. Analisis sejarah yang baik sangat bergantung pada sumber sejarah primer. Jilid-jilid lain, terutama jilid IV dan seterusnya sampai jilid I, tidak mengalami kesulitan dalam hal ini. Selain itu periode-periode pra Proklamasi itu telah mendapat perhatian yang sangat luas dari para sejarawan dalam dan luar negeri sehingga berbagai peristiwa yang tersangkut telah mendapat perhatian, bahkan telah dilakukan analisis berkali-kali. Keadaan semacam itu tidak bisa disamakan dalam periode Orde Baru. Baik sumber sejarah primer maupun hasil analisis sejarah mengenai periode ini masih sangat minim.

Jilid VII ini, dengan demikian lebih banyak bergantung pada sumber sejarah sekunder seperti surat-kabar, tulisan berbagai pihak, dan sudah tentu hasil analisis berbagai pakar ilmu-ilmu sosial dan ilmu-ilmu budaya. Data yang diperoleh dari surat kabar, majalah ilmiah maupun populer, serta data statistik cukup banyak tersedia untuk dijadikan titik tolak analisis sejarah. Demikian pula data yang dikumpulkan Tim Revisi dari berbagai daerah yang dikunjunginya menjadi bagian yang sangat penting.

Jangkauan waktu yang dicakup dalam Jilid VII ini adalah dari G-30-S/PKI sampai Repelita IV (sekitar tahun 1980an). Partai Komunis Indonesia (PKI) dan penghianatannya itu ditampilkan di sini sebagai awal disebabkan berbagai hal. Sebab terutama adalah kenyataan bahwa struktur peristiwa ini mengandung juga struktur awal dari Orde Baru. Para eksponen Orde Baru yang menumpas pemberontakan itu, dan massa pelajar dan mahasiswa yang turut menumbangkan rezim

Demokrasi Terpimpin yang membela PKI ketika itu, kemudian juga ternyata menjadi eksponen dari pembangunan ekonomi dan pembangunan bangsa di masa Orde Baru, "Pembangunan Sebagai Pengamalan Pancasila" adalah wujud normatif dari periode ini.

Orde Baru ditinjau sebagai suatu masa tersendiri dalam perkembangan sejarah bangsa Indonesia. Pertama-tama hal ini nampak dari kenyataan bahwa struktur politik dan persatuan dan kesatuan bangsa dilandasi oleh sistem nilai UUD 1945 yang murni. Pancasila mendapat bentuknya yang terlepas dari pengaruh PKI yang menginginkannya sekedar sebagai "alat pemersatu" saja, yang dapat dibuang dan digantikan dengan komunisme. Dalam masa Orde Baru Pancasila adalah alat pemersatu dan sekaligus tujuan yang senantiasa harus diperjuangkan, suatu faktor *eschatologis* dalam sejarah Indonesia. Selain itu Pancasila juga menjadi pedoman dasar bagi politik luar negeri yang bebas dan aktif, tanpa terikat pada blok ini atau blok itu ataupun poros ini atau poros itu; demikian pula strategi pembangunan digariskan sesuatu dengan tujuan yang terkandung dalam Pancasila.

Namun demikian jilid VII ini tidak berpretensi untuk mengungkapkan seluruh aspek, peristiwa ataupun detail lainnya mengenai Orde Baru. Betapa pun Orde Baru sedang dalam proses. Bentuknya yang akhir belum bisa dipastikan, umpamanya "Demokrasi Terpimpin" yang merupakan suatu proses sejarah yang telah selesai, sebab itu mengenai "Demokrasi Terpimpin" orang bisa mengemukakan pendapat yang final, yang pasti. Orde Baru yang sedang berada dalam proses terbentuk belum bisa mendapat penilaian yang pasti, masih ada kelanjutannya, jalannya masih panjang, harapan-harapannya belum semua terwujud.

Sebab itulah tekanan yang diberikan jilid VII ini adalah pada momentum yang melahirkan Orde Baru dan proses perkembangan awalnya (sampai tahun 1980an itu), yang merupakan bagian yang sangat penting dalam "Pembangunan Jangka Panjang Tahap I" yang berlangsung sejak tahun 1969

sampai tahun 1992 itu. Dalam buku ini hanyalah faktor-faktor yang memberi wujud pada momentum tersebutlah yang dikemukakan. Faktor-faktor itu adalah (1) kehidupan politik, (2) pembangunan ekonomi, (3) pembangunan Hankamnas, (4) kehidupan kemasyarakatan, dan (5) kehidupan budaya.

Dalam bagian pertama buku ini yang menyangkut kehidupan politik (Bab I), selain proses penumpasan G-30-S/PKI, juga pembangunan politik (struktur dan norma) yang menjadi ciri khas Orde Baru mendapat perhatian. Dalam hal ini, *Surat Perintah 11 Maret 1966* (yang naskah otentiknya sampai sekarang belum ditemukan) yang melandasi proses stabilisasi politik cukup luas dibahas. Selanjutnya dalam proses pembangunan politik itu, juga upaya mempertahankan persatuan dan kesatuan melalui pemantapan Pancasila mendapat perhatian ulama.

Bagian mengenai Hankamnas (Bab II) bermula juga dari reorganisasi ABRI, dilanjutkan dengan berbagai operasi pengamanan dalam negeri, dan peranan sosial-ekonomi ABRI.

Bagian berikutnya mengenai faktor ekonomi (Bab III) juga menekankan stabilisasi ekonomi sebelum terwujudnya Repelita. Pembahasan selanjutnya mengikuti pembabakan Pelita sampai Pelita IV. Tidak kurang penting di sini adalah upaya-upaya menegakkan koperasi yang tetap menjadi tujuan dalam proses pembangunan ekonomi ini.

Bagian tentang perkembangan sosial (Bab IV) menekankan masalah-masalah yang tersangkut dengan pertumbuhan penduduk yang terlampau pesat, pemekaran kota serta peranan wanita dan Lembaga Swadaya Masyarakat dalam pembangunan sebagai suatu gejala yang sangat menarik yang muncul dalam masa ini.

Bagian terakhir mengenai kehidupan budaya (Bab V) menekankan ungkapan-ungkapan budaya dalam masyarakat di masa itu, seperti kesusastraan, video-tv, seni tari dan pertunjukan, olah raga, film dan musik, dan aliran kepercayaan; juga sistem pendidikan dicakup dalam bab ini.

Dalam membahas faktor-faktor tersebut, terutama deskripsi dari berbagai peristiwa dan struktur organisasinya, sudah barang tentu tidak bisa dihasilkan suatu hal yang tuntas, seperti telah dikemukakan di atas. Sekalipun demikian, Tim Revisi beranggapan bahwa bentuk dasar dari awal, atau bangkitnya Orde Baru, telah bisa ditampilkan. Buku ini diharapkan bisa menjadi pelengkap bagi pendidikan sejarah pada sekolah-sekolah dari berbagai tingkatan. Untuk berbagai kekurangan dan kekeliruan yang mungkin ada di sana-sini, tim revisi dan penulis menyampaikan permintaan maafnya.

Jakarta, Oktober 1993

BAB I

KEHIDUPAN POLITIK

A. LAHIRNYA ORDE BARU

Di dalam kehidupan politik yang berdasarkan sistem demokrasi terpimpin, partai yang amat luas memperoleh kesempatan untuk membangun dan mengembangkan kekuatan politiknya ialah Partai Komunis Indonesia (PKI). Di dalam tatanan pemerintahan dan lembaga negara, PKI dianggap "mewakili" golongan Marxisme – Komunis, sedang PNI dan NU masing-masing dianggap sebagai mewakili golongan Nasionalis dan Agama. Tentu saja, dalam kedudukan resmi sebagai wakil salah satu golongan itu. PKI dapat mewujudkan rencana partainya untuk memperoleh lebih banyak posisi penting dalam mengatur kehidupan politik dan masyarakat.

Terbuka luasnya kesempatan yang demikian bagi PKI tidak terlepas dari sikap Presiden Soekarno terhadap partai yang berideologi Marxisme – Komunisme ini. Sikap Presiden Soekarno terhadap PKI pada masa demokrasi terpimpin itu terutama beralasan "bahwa di dalam segala hal, apa yang dilakukan oleh PKI dapat beliau kendalikan".¹ Keyakinan Presiden Soekarno di dalam mengendalikan PKI itu didasari oleh beberapa hal seperti berikut.

1. Untuk keterangan ini, lihat Roeslan Abdulgani, dalam *Memori: Seminar Kiprah Sejarah* (Jakarta: Grafiti Pustaka Utama 1993).

- (1) Di dalam penguasaan ajaran Marxisme, Presiden Soekarno merasa lebih, dibanding dengan Aidit sekalipun.
- (2) Di dalam mengendalikan rakyat, Presiden Soekarno juga merasa lebih daripada PKI.
- (3) Presiden Soekarno yakin bahwa PKI sebagai gerakan internasional, dalam segala kegiatan yang dilakukan organisasi politik itu harus melalui dirinya sebagai Presiden.²

Di samping ketiga hal tersebut di atas, terdapat faktor lain yang nampaknya melandasi sikap Presiden Soekarno terhadap PKI, yaitu ia beranggapan bahwa PKI tidak sama dengan gerakan-gerakan atau partai-partai Komunis lain di dunia, yang sangat terikat dan tergantung dengan "induknya", yaitu Partai Komunis Uni Soviet.³ Sikap Presiden Soekarno itu tidak dapat dilepaskan dari hasil pemikirannya yang telah dirumuskan sejak 1926 melalui tulisannya yang berjudul *Nasionalisme, Islamisme dan Marxisme*.⁴

PKI berusaha sekuat tenaga memanfaatkan kesempatan yang ada untuk bergerak secara legal dalam tubuh pemerintah dan masyarakat. Malah untuk mencapai tujuan partai, pimpinan PKI membentuk pula *Biro Khusus*.⁵ Kegiatan-kegiatan yang dilakukan itu dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan partainya, baik secara terbuka maupun melalui kegiatan di bawah tanah, yaitu menciptakan keresahan di dalam masyarakat, sebagai langkah persiapan untuk merebut kekuasaan ke dalam tangannya. Misalnya, PKI melakukan kegiatan-kegiatan pisik,

2. *Ibid.*

3. Zainul Jasni *Bung Hatta Menjawab*, Bulan Bintang, Jakarta, th. 1980, h. Untuk mendapatkan kaitan gagasan-gagasan Soekarno dengan Marxisme, lihat Wiratmo Soekito, "Pengaruh Marxisme sebagai Ideologi". Terhadap gagasan-gagasan Soekarno di dalam *Persepsi*, Th. I Oktober–November–Desember, 1979, h. 1-20

4. Untuk mengetahui isi tulisan yang dimaksud, lihat Ir. Soekarno, *Dibawah Bendera Revolusi*, 1962, Jilid I h 123.

5. Untuk keterangan lebih lanjut tentang kedudukan dan kegiatan Biro Khusus sebagai organisasi gerakan bawah tanah PKI ini, lihat, Soetopo Soetanto, "*Biro Khusus Partai Komunis Indonesia*", di dalam *Persepsi*. *Op. cit.*, h. 108-142.

seperti demonstrasi-demonstrasi dengan mengarahkan massa untuk mengucilkan lawan-lawannya, dan tuntutan-tuntutan terbuka untuk membubarkan organisasi-organisasi yang dianggapnya sebagai kekuatan penghalang untuk mencapai tujuannya. Seluruh kegiatan itu dilakukan secara terbuka dan terencana. Aksi-aksi itu dikenal dengan nama Aksi Sepihak.

Sebagai contoh ketika Badan Pendukung Soekarnoisme (BPS) tampil sebagai kekuatan terorganisasi untuk menghadang pengaruh dan kemajuan PKI, maka para pimpinan PKI membuat gerakan yang justru untuk melawan ide-ide Presiden Soekarno yang akan dikembangkan BPS itu. Ternyata Aidit dan para pemimpin PKI berhasil meyakinkan Presiden Soekarno bahwa BPS adalah organisasi yang justru digunakan untuk menjatuhkan Presiden Soekarno, karena itu BPS yang antara lain dipelopori oleh Sayuti Melik, dibubarkan sebelum mampu berbuat lebih banyak.

Contoh lain adalah HMI (Himpunan Mahasiswa Islam). Organisasi kemahasiswaan ini juga merupakan organisasi yang menjadi sasaran strategi PKI untuk mencapai tujuannya. Oleh karena itu para pemimpin PKI melakukan kampanye agitatif dengan tujuan pembubaran organisasi mahasiswa Islam ini. Dalam pandangan dan pendapat PKI, HMI merupakan organisasi mahasiswa yang jelas menghalangi tujuan mereka. PKI berusaha dengan segala cara untuk mendorong pemerintah, dalam hal ini Presiden Soekarno, mengakhiri kegiatan organisasi ini dengan jalan menuntut pembubaran HMI. Kelihatannya demikian gencar tuntutan pemimpin-pemimpin PKI untuk membubarkan HMI, sehingga pada suatu saat terlintas juga keinginan Presiden Soekarno untuk membubarkan HMI. Menurut Saifuddin Zuhri, di dalam suatu pertemuan dengan Presiden Soekarno, ia diberitahu tentang rencana Presiden untuk membubarkan HMI. Rencana pembubaran organisasi mahasiswa tersebut diberitahukan kepada Saifuddin Zuhri dalam kedudukannya sebagai Menteri Agama.⁶

6. Lihat, Saifuddin Zuhri, *"Berangkat dari Pesantren"*, Gunung Agung, Jakarta).

Serangan gencar pimpinan PKI dengan tujuan membubarkan HMI tidak terwujud, karena ide itu tidak mendapat dukungan dari pelbagai pihak, baik perorangan maupun organisasi. Saifuddin Zuhri, Menteri Agama yang dekat dengan Presiden Soekarno, tidak setuju dengan rencana pembubaran HMI tersebut, bahkan kalau rencana itu dilaksanakan, Saifuddin Zuhri akan mengundurkan diri.⁷ Menteri Pendidikan Tinggi dan Ilmu Pengetahuan (PTIP) waktu itu, Dr. Syarif Thayeb, juga tidak bersedia menerima rencana pembubaran tersebut. Ketika ia diberitahu oleh Dr. Subandrio kemungkinan HMI akan dibubarkan, Menteri PTIP itu tidak bisa menerima kebijaksanaan itu. Kalau pembubaran HMI itu dilaksanakan juga, maka ia akan mengundurkan diri. Sikap Menteri PTIP ini mendapat dukungan dari Letjen Ahmad Yani.⁸

Tuntutan Pimpinan PKI untuk membubarkan HMI juga tidak disetujui oleh kalangan organisasi mahasiswa. PMKRI (Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia) adalah organisasi Mahasiswa yang amat kuat membela kedudukan HMI di dalam organisasi kemahasiswaan PPMI dalam tahun 1960an. Tetapi walaupun begitu para pimpinan PKI tetap melakukan tuntutan untuk membubarkan HMI. Puncak dari tuntutan itu dilakukan pada tanggal 29 September 1965. Dalam suatu perayaan ulang tahun CGMI, Ketua PKI Aidit melontarkan kata-kata bombatis-agitatif "lebih baik pakai sarung, kalau tidak bisa membubarkan HMI". Namun demikian, Presiden Soekarno tidak terpancing untuk memberikan tanggapan atas tuntutan dan kata-kata pemimpin PKI itu, bahkan sebaliknya, presiden menyatakan secara terbuka bahwa CGMI pun, kalau ternyata kontra revolusioner, juga akan dibubarkan.⁹

7. *Ibid.*

8. Reaksi Menteri Panglima Angkatan Darat itu ialah "Selama engkau berbaju hijau saya akan beri dukungan" lihat Soelastomo, Hari-hari yang panjang, 1963-1966, Jakarta: Haji Mas Agung, 1989, h. 20-1.

9. *Ibid.*

Ternyata memang HMI tidak dibubarkan, tetapi agitasi PKI yang menuduh orang atau organisasi lain sebagai anti Soekarno atau anti Nasakom, berhasil juga diterima oleh Presiden Soekarno. Hal itu terbukti dengan tindakan pembubaran terhadap partai yang beraliran Marxisme lain, yaitu Murba.

Di dalam perkembangannya kemudian ternyata PKI telah mempersiapkan suatu gerakan perebutan kekuasaan sambil melontarkan pelbagai isu untuk menciptakan situasi yang membuka jalan bagi mereka untuk merebut kekuasaan. Keresahan di dalam masyarakat makin berkembang, seiring dengan terciptanya pertentangan yang makin meruncing di antara golongan yang satu dengan yang lainnya.

Dalam situasi yang demikian itu, PKI mempergiat langkah-langkah gerakan bawah tanahnya melalui kegiatan Biro Khusus pimpinan Syam Kamaruzaman, sebagaimana yang telah disebut sebelumnya. Pada akhir Agustus 1965, pimpinan Biro Khusus PKI itu terus-menerus mengadakan pertemuan-pertemuan dan hasil-hasilnya dilaporkan langsung kepada ketua Komite Central (CC) PKI DN Aidit. Setelah memperoleh laporan-laporan dari Biro Khusus itu, DN Aidit memutuskan untuk melakukan gerakan perebutan kekuasaan negara dan akan dipimpin langsung oleh DN Aidit, sebagai pemimpin tertinggi gerakan perebutan kekuasaan negara.

Sjam Kamaruzaman ditetapkan sebagai pimpinan pelaksana gerakan, Pono ditunjuk sebagai wakil pimpinan gerakan, dan Bono ditetapkan sebagai pimpinan bagian observasi. Selanjutnya kepada Sjam selaku pimpinan pelaksana diinstruksikan untuk merealisasikan pelaksanaan gerakan tersebut.¹⁰

Berdasarkan instruksi tersebut, sejak 6 September 1965 pimpinan Biro Khusus PKI berturut-turut mengadakan rapat-rapat rahasia, dengan beberapa orang oknum ABRI yang telah dibina untuk membicarakan persiapan pelaksanaan gerakan. Rapat pertama dilakukan di rumah Kapten Wahjudi Jalan Sin-

10. Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban, *Gerakan 30 September Partai Komunis Indonesia (G 30 S/PKI)*, (Jakarta, 1978). h. 100.

danglaya 5, Jakarta, dihadiri oleh Sjam, Pono, Letnan Kolonel Untung Sutopo (Komandan Batalyon I Kawal Kehormatan Resimen Cakrabirawa), Kolonel A. Latif (Komandan Brigade Infantri I Kodam V Jaya), Mayor Udara Suyono (Komandan Pasukan Pengawal Pangkalan (P3) PAU Halim), Mayor A. Sigit (Komandan Batalyon 203 Brigade Infantri I Kodam V Jaya), dan Kapten Wahjudi (Komandan Kompi Artileri Sasaran Udara). Dalam rapat tersebut dibicarakan mengenai situasi umum dan sakitnya Presiden Soekarno. Selanjutnya Sjam melontarkan isu adanya *Dewan Jenderal* yang akan mengadakan perebutan kekuasaan pemerintah, dan menyampaikan instruksi Aidit untuk mengadakan gerakan mendahului kudeta Dewan Jenderal. Rapat kedua diselenggarakan 9 September 1965 di tempat yang sama. Dalam rapat ini dibicarakan kesepakatan bersama untuk turut serta dalam gerakan dan mengadakan tukar pikiran tentang taktik pelaksanaan gerakan, terutama masalah organisasi dan pengendalian kesatuan-kesatuan yang akan digunakan dalam gerakan serta pembagian tugas dan calon pimpinannya. Rapat ketiga 11 September 1965 di rumah Kolonel A. Latif, Jalan Cawang I Kavling 524/525, Jatinegara. Rapat keempat 15 September 1965 dan kelima 17 September 1965 juga di rumah Kolonel A. Latif. Rapat keenam, 19 September 1965, bertempat di rumah Sjam, Jalan Salemba Tengah Buntu Jakarta. Dalam rapat ini Mayor A. Sigit tidak hadir karena dalam diskusi-diskusi yang terdahulu ia tidak dapat diyakinkan tentang adanya Dewan Jenderal, oleh karena itu ia tidak menyetujui gerakan yang akan dilancarkan tersebut. Sebagai akibat dari sikapnya itu, ia disisihkan serta untuk selanjutnya tidak diikutsertakan lagi. Rapat ketujuh 22 September 1965 juga diselenggarakan di rumah Sjam, dalam rapat ini Kapten Wahjudi tidak ikut hadir dan sejak saat itu tidak muncul-muncul lagi di dalam rapat-rapat selanjutnya.

Dalam rapat itu ditetapkan penentuan sasaran gerakan bagi masing-masing pasukan. Yang akan bergerak menculik atau membunuh para Jenderal Angkatan Darat diberi nama Pasukan *Pasopati*. Pasukan teritorial dengan tugas utama men-

duduki gedung RRI dan gedung Telekomunikasi diberi nama Pasukan Bimasakti, dan pasukan yang bertugas mengkoordinasi kegiatan di Lubang Buaya diberi nama Pasukan Gatotkaca. Rapat kedelapan 24 September 1965, dan rapat kesembilan 29 September 1965 kesemuanya dilakukan di rumah Sjam.¹¹

Setelah persiapan-persiapan terakhir menjelang pelaksanaan kudeta, ditetapkan bahwa gerakan akan dimulai pada akhir Kamis malam 30 September 1965. Sesuai dengan keputusan rapat terakhir 29 September 1965 di rumah Sjam, gerakan itu diberi nama "Gerakan 30 September" (kemudian dikenal masyarakat luas dengan sebutan G-30-S/PKI atau Gestapu/PKI).

Untuk memberikan informasi dan instruksi serta koordinasi yang lebih baik, maka di samping mengadakan rapat-rapat rahasia dengan beberapa orang oknum ABRI yang memegang jabatan di Jakarta tersebut, Sjam, selaku Kepala Biro Khusus PKI, berturut-turut mengadakan pertemuan dengan kepala-kepala Biro Khusus daerah yang diselenggarakan di rumahnya. Di dalam rapat-rapat itu dibicarakan tugas-tugas yang harus dijalankan oleh Biro Khusus daerah dalam rangka gerakan yang akan dilancarkan itu. Pertemuan dengan Biro Khusus Jakarta Raya pada 4 September 1965, dengan Biro Khusus Daerah Jawa Barat 8 September, dan daerah Biro Khusus Daerah Sumatera Barat 17 September, serta Biro Khusus Daerah Sumatera lainnya pada 20 September 1965.¹²

Secara fisik-militer gerakan akan dipimpin oleh Letnan Kolonel Untung, Komandan Batalyon I Resimen *Cakrabirawa* (Pasukan Pengawal Presiden) selaku pimpinan resmi seluruh gerakan. Mereka mulai bergerak pada dinihari 1 Oktober 1965, didahului oleh gerakan penculikan dan pembunuhan terhadap enam perwira tinggi dan seorang perwira pertama Angkatan Darat. Kesemuanya dibawa ke desa Lubang Buaya di sebelah selatan Pangkalan Udara Utama Halim Perdanakusuma. Secara

11. *Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban*, *op. cit.*, h. 101-105.

12. *Ibid.*, h. 105-108.

kejam mereka dianiaya dan akhirnya dibunuh oleh anggota-anggota Pemuda Rakyat, Gerwani, dan lain-lain organisasi satelit PKI. Setelah puas dengan segala kekejamannya, semua jenazah dimasukkan ke dalam sebuah sumur tua lalu ditimbun dengan sampah dan tanah. Keenam perwira tinggi yang dianiaya dan dibunuh itu ialah :

- (1) Menteri/Panglima Angkatan Darat (Men/Pangad) Letnan Jenderal Ahmad Yani,
- (2) Deputy II Pangad, Mayor Jenderal R. Soeprapto,
- (3) Deputy III Pangad, Mayor Jenderal Harjono Mas Tirtodarmo,
- (4) Asisten I Pangad, Mayor Jenderal S. (Siswondo) Parman,
- (5) Asisten IV Pangad, Brigadir Jenderal Donald Izacus (D.I.) Pandjaitan,
- (6) Inspektur Kehakiman/Oditur Jenderal Angkatan Darat, Brigadir Jenderal Soetojo Siswomihardjo).

Jenderal Abdul Haris Nasution, Menteri Koordinator Pertahanan Keamanan/Kepala Staf Angkatan Bersenjata (Menko Hankam/Kasab) berhasil meloloskan diri bahaya penculikan, tetapi putrinya Adik Irma Suryani tewas akibat tembakan penculik. Ajudannya, Letnan Satu Pierre Andries Tendean menjadi sasaran penculikan karena sepintas lalu dalam kegelapan wajahnya mirip Jenderal Nasution. Dalam serangan ke rumah AH. Nasution itu, tewas pula Brigadir Polisi (Pembantu Letnan) Karel Satsuit Tubun, pengawal rumah wakil Perdana Menteri II Dr. J. Leimena yang rumahnya berdampingan dengan rumah Jenderal AH. Nasution.

Bersama dengan gerakan penculikan, mereka juga menguasai dua buah sarana komunikasi yang vital yaitu Studio RRI Pusat di Jalan Merdeka Barat, dan gedung PN Telekomunikasi di Jalan Merdeka Selatan. Melalui RRI yang telah mereka kuasai, pada pukul 07.20 dan diulang pada pukul 08.15 Letnan Kolonel Untung menyiarkan pengumuman tentang Gerakan 30 September. Antara lain diumumkan bahwa gerakan yang mereka lakukan ditujukan kepada jenderal-jenderal anggota Dewan

Jenderal yang akan mengadakan kudeta (perebutan kekuasaan) terhadap pemerintah yang sah.

Untuk menutupi tujuan yang sebenarnya, fitnah dilancarkan terhadap tokoh-tokoh pimpinan Angkatan Darat. Mereka mengumumkan bahwa G-30-S/PKI dilancarkan oleh perwira-perwira yang "berpikiran maju", dan menentang rencana kudeta Dewan Jenderal, tetapi kedok yang dilapisi fitnah tersebut terbuka sendiri pada hari itu juga. Pada pukul 13.00 disiarkan sebuah dekrit tentang pembentukan Dewan Revolusi dan Kabinet Dwikora dinyatakan demisioner. Diumumkan pula bahwa Dewan Revolusi merupakan sumber kekuasaan dalam negara Republik Indonesia.

Dengan dekrit tersebut terbukalah tabir yang menyelubungi tujuan sebenarnya, yaitu G-30-S adalah gerakan untuk merebut kekuasaan yang didahului dengan gerakan penculikan dan pembunuhan pimpinan Angkatan Darat, karena mereka dinilai sebagai penghalang utama untuk mencapai tujuan perebutan kekuasaan yang dilakukan oleh PKI itu.

Gerakan pendudukan yang dilancarkan pada dinihari 1 Oktober 1965 oleh G-30-S/PKI untuk sementara berhasil membingungkan masyarakat. Tetapi pada hari itu juga, Panglima Komando Strategi Angkatan Darat (Pangkostrad) Mayor Jenderal Soeharto setelah menerima laporan tentang terjadinya penculikan-penculikan dan pembunuhan-pembunuhan, segera bertindak cepat untuk menguasai keadaan. Hal itu sesuai dengan *standing order* yang berlaku bahwa apabila Menteri/Panglima Angkatan Darat berhalangan, Pangkostrad yang ditunjuk mewakilinya. Oleh karena itu sambil menunggu pengaturan lebih lanjut dari Presiden/Panglima Tertinggi ABRI, untuk sementara pucuk pimpinan Angkatan Darat dipegang oleh Pangkostrad. Dengan wewenang itu Pangkostrad mengambil langkah-langkah mengadakan koordinasi di antara kesatuan-kesatuan ABRI, khususnya yang ada di Jakarta, melalui panglima masing-masing yang semuanya berhasil dihubungi, kecuali Menteri/Panglima Angkatan Udara yang kemudian ternyata mendukung G-30-S/PKI.

Setelah menilai keadaan pada waktu itu, dengan cepat Pangkostrad sampai kepada kesimpulan bahwa penculikan dan pembunuhan terhadap perwira tinggi Angkatan Darat adalah merupakan bagian dari usaha perebutan kekuasaan pemerintahan negara. Disimpulkan pula bahwa pimpinan Angkatan Udara membantu gerakan yang menamakan diri Gerakan 30 September. Pangkostrad juga sadar kalau Batalyon 454/Diponegoro dan 530/Brawijaya yang berada di sekitar Medan Merdeka disalahgunakan oleh G-30 S/PKI. Kedua Batalyon tersebut di atas didatangkan ke Jakarta dalam rangka parade Hari Ulang Tahun ABRI 5 Oktober 1965.

Hubungan dengan Presiden Soekarno tidak dapat dilakukan karena Kepala Negara berada di Pangkalan Udara Utama (Lanuma) Halim Perdanakusuma yang dikuasai oleh G-30-S/PKI, sehingga tidak dapat dimintai petunjuknya atau perintah-perintah untuk menghadapi situasi yang berkembang ketika itu. Untuk melaksanakan tugasnya, Pangkostrad memutuskan untuk segera melancarkan operasi menumpas G-30-S/PKI. Langkah ini dilandasi keyakinan bahwa gerakan itu adalah suatu pemberontakan untuk merebut kekuasaan pemerintahan, yang tampak jelas melalui pengumuman dekrit pembentukan Dewan Revolusi dan pendemisioneran Kabinet Dwikora.

Dengan menggunakan unsur-unsur Kostrad yang sedang berada di Jakarta dalam rangka parade Hari Ulang Tahun ABRI, yakni Batalyon 328 Kujang/Siliwangi, Batalyon 2 Kavaleri, dan Batalyon I Resimen Para Komando Angkatan Darat (RPKAD), gerakan penumpasan dimulai. Operasi penumpasan G-30-S/PKI yang dilancarkan pada 1 Oktober itu juga, dan itu diusahakan sedapat mungkin tanpa bentrokan senjata. Langkah pertama ialah diusahakan menetralisasi pasukan-pasukan yang berada di sekitar Medan Merdeka yang dipergunakan oleh pemberontak. Anggota-anggota pasukan Batalyon 530/Brawijaya minus satu kompi, berhasil diinsafkan dari keterlibatannya dalam pemberontakan, dan berhasil ditarik ke markas Kostrad di Medan Merdeka Timur. Sedangkan anggota-anggota Batalyon 545/Diponegoro sekitar pukul 17.00

ditarik mundur oleh pihak pemberontak ke Lanuma Halim Perdanakusuma.

Kemudian operasi militer mulai digerakkan pada sore hari 1 Oktober 1965, dan pada pukul 19.15 pasukan RPKAD sudah berhasil menduduki gedung RRI Pusat dan gedung Telekomunikasi serta mengamankan seluruh Medan Merdeka. Semua itu tanpa melalui bentrokan senjata. Batalyon 328 Kujang/Siliwangi berhasil menguasai lapangan Banteng untuk mengamankan Markas Kodam V/Jaya dan sekitarnya. Demikian juga Batalyon I Kavaleri berhasil mengamankan Bank Negara Indonesia (BNI) Unit I dan Percetakan Uang Kebayoran. Dengan demikian dalam waktu yang sangat singkat pada tanggal 1 Oktober itu juga, kota Jakarta sudah dapat dikuasai kembali oleh ABRI yang berarti kekuatan gerakan pemberontakan berhasil dilumpuhkan.

Untuk menentramkan kegelisahan masyarakat dan guna menginsafkan pasukan-pasukan yang terlibat dalam pemberontakan, melalui RRI pada pukul 20.00, Mayor Jenderal Soeharto selaku Pimpinan Angkatan Darat mengumumkan tentang adanya perebutan kekuasaan oleh yang menamakan dirinya Gerakan Tiga Puluh September. Diumumkan pula tentang penculikan terhadap enam perwira tinggi Angkatan Darat. Sementara Presiden dan Menko Hankam/KASAB dalam keadaan aman dan sehat. Dalam pengumuman itu juga dinyatakan bahwa antara Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Kepolisian telah terdapat saling pengertian untuk bekerja sama serta terdapat kebulatan tekad untuk menumpas G-30-S/PKI. Kepada rakyat dianjurkan supaya tetap tenang dan waspada.¹³

Setelah diketahui bahwa basis utama G-30-S/PKI berada di sekitar Lanuma Halim Perdanakusuma, maka langkah berikutnya yang dilakukan ialah membebaskan Pangkalan Udara Halim. Kepada Presiden Soekarno disampaikan pesan melalui kurir khusus supaya meninggalkan daerah tersebut, untuk menjaga keselamatannya dari bahaya kemungkinan terjadinya bentrokan senjata.

13. Pernyataan Resmi Disekitar "*Gerakan 30 September*"; (Djakarta, 1965), No. 2.

Setelah Presiden Soekarno meninggalkan lapangan Halim Perdanakusuma menuju Istana Bogor, diperintahkan pasukan RPKAD Batalyon 328 Kujang/Siliwangi, dan Batalyon I Kavaleri untuk bergerak menuju pangkalan udara tersebut. Sementara itu bantuan kekuatan sebanyak tiga kompi tempur Kavaleri Pengintai dari Bandung dipimpin langsung oleh Komandan Kesenjataan Kavaleri (Dansenkav) Kolonel Subianto telah tiba di Cijantung. Pasukan ini langsung diikutsertakan dalam gerakan untuk menutup jalan simpang tiga Cililitan—Kramatjati dan simpang Lanuma Halim—Lubang Buaya. Tanpa menemui kesulitan, pada pukul 06.10, 2 Oktober 1965, daerah Pangkalan Udara Halim sudah dapat dikuasai. Ketika gerakan pembersihan dilanjutkan ke daerah Lubang Buaya, yang sebelumnya dijadikan sebagai tempat latihan kemiliteran Pemuda Rakyat dan Gerwani, terjadi perlawanan tak berarti dari pasukan pemberontak, yaitu dari pasukan Batalyon 454/Diponegoro.¹⁴

Suatu hal yang amat penting dalam rangka gerakan pembersihan di Lubang Buaya ini ialah ditemukannya sebuah sumur tua yang berlubang kecil. Ternyata di dalam sumur itulah jenazah para perwira tinggi dan perwira pertama Angkatan Darat dibuang setelah dianiaya oleh para pendukung gerakan pemberontak ini. Ditemukan sumur tua itu adalah berkat bantuan dan petunjuk seorang anggota Polisi, Ajudan Brigadir Polisi (Abriptu = Kopral Satu) Sukirman. Anggota polisi ini sebenarnya telah ditawan oleh regu pemberontak yang bertugas menculik Brigjen D.I. Panjaitan, tetapi berhasil meloloskan diri. Tempat pembuangan jenazah perwira Angkatan Darat ini ditemukan pada 3 Oktober 1965.

Usaha untuk mengangkat jenazah segera dilakukan. Tetapi karena lubang sumur bergaris tengah kurang dari 1 meter dan kedalaman 12 meter, dan hari sudah gelap serta adanya ke-

14. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, File G 30 S/PKI, Sitrap "Gerakan di Djakarta", RPKAD, h. 1. Pusat Kesendjataan Kavaleri, *Penyerangan Pasukan*, No. 10/INPRES/66, h. 4-4.

sulitan teknis, maka usaha itu ditunda. Keesokan harinya, 4 Oktober 1965, pengangkatan jenazah berhasil dilakukan oleh anggota-anggota RPKAD dan KKO—AL (Marinir). Seluruh jenazah diangkut ke Rumah Sakit Pusat Angkatan Darat (sekarang. Rumah Sakit Gatot Subroto) untuk dibersihkan, dan kemudian disemayamkan di Markas Besar Angkatan Darat. Visum dokter menunjukkan bahwa para perwira itu telah mengalami penganiayaan berat.

Keesokan harinya, bertepatan dengan Hari Ulang Tahun ABRI 5 Oktober 1965, jenazah para perwira Angkatan Darat itu dimakamkan di Taman Makam Pahlawan Kalibata, dan kemudian dianugerahi gelar Pahlawan Revolusi serta diberi kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi secara anumerta.

Sementara itu ketika berada di Halim Perdanakusuma pada 1 Oktober 1965, Presiden Soekarno telah mengeluarkan perintah yang ditujukan kepada Angkatan Bersenjata untuk mempertinggi kesiapsiagaan dan untuk tetap di pos masing-masing dan hanya bergerak atas perintah. Juga diserukannya agar seluruh rakyat tetap tenang dan meningkatkan kewaspadaan dan memelihara persatuan nasional. Diumumkan pula bahwa pimpinan Angkatan Darat untuk sementara waktu berada langsung dalam tangan Presiden/Panglima Tertinggi ABRI. Untuk melaksanakan tugas sehari-hari Jabatan Pangab ditunjuk untuk sementara Mayor Jenderal Pranoto Rekso-samodra, Asisten III Men/Pangad.¹⁵ Perintah itu tidak segera diketahui oleh anggota-anggota ABRI yang berada di luar daerah Halim, oleh karena hari yang sama, sesuai dengan tata cara yang berlaku Mayor Jenderal Soeharto menyatakan bahwa untuk sementara ia memegang pimpinan Angkatan Darat.

Untuk menyelesaikan masalah ini, Presiden Soekarno telah memanggil semua Panglima Angkatan ke Istana Bogor pada 2 Oktober 1965. Dalam pertemuan tersebut Presiden Soekarno memutuskan bahwa Angkatan Darat langsung berada di tangan

15. Komando Operasi Tertinggi, *Rangkaian Pidato dan Peringatan Resmi di sekitar "Gerakan 30 September"*, Djakarta, 1965, No. 1.

Presiden. Untuk menyelesaikan tugas sehari-hari dalam Angkatan Darat tetap ditunjuk Mayor Jenderal Reksosamodra, dan kepada Mayor Jenderal Soeharto diberi tugas untuk melaksanakan pemulihan keamanan dan ketertiban yang bersangkutan dengan peristiwa gerakan 30 September. Keputusan tersebut diumumkan melalui RRI Pusat pukul 01.30 tanggal 3 Oktober 1965.¹⁶ Ini adalah awal kehadiran Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib). Berdasarkan perintah tersebut siang harinya Mayor Jenderal Soeharto melalui RRI menyampaikan pengangkatannya selaku pelaksana pemulihan keamanan dan ketertiban yang akan dilaksanakan sebaik-baiknya.¹⁷

Kebijaksanaan Presiden Soekarno mengenai penyelesaian G-30-S/PKI dinyatakan dalam sidang paripurna Kabinet Dwikora 6 Oktober 1965 di Istana Bogor, sebagai berikut.¹⁸

"Presiden/Panglima Tertinggi ABRI/Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno menandakan bahwa ia mengutuk pembunuhan-pembunuhan buas yang dilakukan petualangan kontra-revolusi dari apa yang menamakan dirinya "Gerakan 30 September". "Hanya saya yang bisa mendemisioner kabinet, bukan orang lain." Juga Presiden tidak membenarkan pembentukan apa yang dinamakan "Dewan Revolusi".

Dalam masalah penyelesaian G-30-S/PKI digariskan kebijaksanaan bahwa aspek-aspek politik akan diselesaikan sendiri oleh Presiden, aspek militer-administratif diserahkan kepada Mayor Jenderal Pranoto, dan penyelesaian aspek militer-teknis, keamanan dan ketertiban diserahkan kepada Mayor Jenderal Soeharto.

Setelah ke luarnya pernyataan Presiden mengutuk G-30-S dan semakin tersingkapnya fakta bahwa PKI mendalangi G-30-S, kemarahan rakyat kepada PKI semakin meningkat,

16. Komando Operasi Tertinggi, *Rangkaian Pidato dan Peringatan Resmi disekitar "Gerakan 30 September"*, Djakarta, 1965, No. 10.

17. *Ibid.*, No. 11.

18. *Ibid.*, No. 18.

antara lain tercetus dengan dibakarnya gedung kantor pusat PKI di Jalan Kramat Raya. Rumah-rumah tokoh PKI dan kantor-kantornya jadi sasaran kemarahan rakyat, aksi-aksi corat-coret menuntut supaya pimpinan PKI diadili dan demonstrasi-demonstrasi menuntut pembubaran PKI dipelopori oleh mahasiswa, pelajar, dan ormas-ormas yang setia kepada Pancasila. Gerakan operasi pembersihan terhadap sisa-sisa G-30-S/PKI terus ditingkatkan, antara lain dengan menangkap Kolonel A. Latief komandan brigade yang telah dipecat dari Brigade Infanteri I/Kodam V Jaya pada 9 Oktober 1965. Bekas Letnan Kolonel Untung tertangkap 11 Oktober 1965 di Tegal dalam perjalanan melarikan diri ke Jawa Tengah.

Sekalipun peranan PKI makin terungkap sebagai dalang peristiwa G-30-S dan demonstrasi-demonstrasi menuntut pembubaran PKI semakin memuncak, namun Presiden Soekarno masih belum mengambil langkah-langkah ke arah penyelesaian politik masalah G-30-S/PKI sebagaimana dijanjikannya. Sementara D.N. Aidit dalam pelariannya, pada 6 Oktober 1965 dari Blitar mengirim surat kepada Presiden, yang antara lain mengusulkan agar melarang adanya pernyataan-pernyataan yang bersifat mengutuk PKI serta melarang adanya tuduh-menuduh dan salah menyalahkan.¹⁹ Dengan demikian diharapkan amarah rakyat kepada PKI akan reda. Namun aksi-aksi rakyat berjalan terus. Dalam pada itu Pepelrada-Pepelrada (Penguasa Pelaksana Perang Daerah) yang berada di bawah Komando Daerah Militer (KODAM) berturut-turut membekukan PKI dan ormas-ormasnya. Pada waktu meletusnya Pemberontakan G-30-S/PKI, di antara daerah-daerah di Indonesia yang paling gawat keadaannya adalah Jakarta dan Jawa Tengah. Di kedua daerah itu pihak pemberontakan sempat menggunakan kekuatan bersenjata, sedangkan di daerah-daerah lainnya secara umum pihak G-30-S/PKI tidak dapat beraksi mempergunakan kekuatan bersenjata.

19. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, File G-30-S/PKI, Surat D.N. Aidit kepada PJM Presiden Soekarno, tanggal 6 Oktober 1965.

Kodam VII/Diponegoro memiliki tiga Brigade, ialah Brigade 4, 5 dan 6. Sebagai hasil penggarapan Biro Khusus PKI anggota-anggota Brigade 6 dipergunakan oleh G-30-S/PKI dan anggota-anggota Brigade 5 minimal dipengaruhi. Hanya anggota-anggota Brigade 4 yang tidak terpengaruh oleh mereka. Batalyon-batalyon yang aktif dipergunakan oleh G-30-S/PKI ialah Batalyon K dan M berkedudukan di Solo, Batalyon L dan C berkedudukan di Yogya, dan Batalyon D berkedudukan di Salatiga.

Setelah pihak G 30 S/PKI bergerak di Jakarta, para pendukung G 30 S/PKI di Jawa Tengah juga bergerak. Pada pukul 13.00, 1 Oktober 1965, melalui RRI Semarang, Asisten 1 Kodam VII/Diponegoro Kolonel Sahirman mengumumkan dukungannya terhadap G 30 S/PKI Daerah Tingkat I Jawa Tengah. Mereka menguasai Markas Kodam VII/Diponegoro yang kemudian dijadikan pusat gerakannya, untuk meluaskan ke seluruh Korem dan Brigade di dalam lingkungan Kodam VII/Diponegoro. Pasukan pelindung telah didatangkan dari Solo, yakni Batalyon K pimpinan Mayor Kadri, dan dua Kompi Batalyon D dari Salatiga pimpinan Mayor Soepardi. Pasukan-pasukan itu terutama ditempatkan di Makodam, RRI, Telekomunikasi, dan tempat-tempat lain yang strategis. Selanjutnya Kolonel Sahirman mengumumkan bahwa Letnan Kolonel Usman Sastrodibroto mengambilalih pimpinan Kodam VII/Diponegoro. Kemudian di beberapa tempat pendukung-pendukungnya mengambil alih pimpinan setempat yakni:

- (a) di Markas Komando Resort Militer (Makorem) 071/Purwokerto dipimpin oleh Kepala Staf Letnan Kolonel Soemitro,
- (b) di Makorem 072/Yogyakarta dipimpin oleh Kepala Seksi 5 Mayor Mulyono,
- (c) di Makorem 073/Salatiga dipimpin oleh Kepala Staf Letnan Kolonel Idris,
- (d) di Markas Brigade Infanteri 6 dipimpin oleh Komandan Kompi Markas Kapten Mintarso.²⁰

20. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, File G 30 S/PKI, *Laporan Situasi Kodam VII/Diponegoro tanggal 18 Oktober 1965*, h. 1.

Dewan Revolusi di Yogyakarta sebagaimana diumumkan melalui RRI pada 1 Oktober 1965, diketuai oleh Mayor Mulyono. Dengan menggunakan kekuatan Batalyon L mereka menguasai Makorem 072 dan menculik Kepala Staf Korem 072 Letnan Kolonel Sugijono. Selanjutnya mereka mengeluarkan perintah kepada segenap Komando Distrik Militer (Kodim) supaya mendukung G-30-S. dan membagi-bagikan senjata kepada anggota Legiun Veteran setempat. Keesokan harinya, pada 2 Oktober 1965, terjadi demonstrasi anggota-anggota PKI dan ormas ormasnya di depan Makorem 072 untuk menyatakan dukungan mereka kepada G-30-S. Pada hari itu juga Komandan Korem 072 Kolonel Katamso diculik dari rumahnya dan dibawa ke kompleks Batalyon L di desa Kentungan sebelah utara Kota Yogyakarta. Selanjutnya bersama Letnan Kolonel Sugijono ia dibunuh dengan memukul kepalanya hingga pecah dengan tangkai mortir.²¹

Di Kota Solo dengan mempergunakan kekuatan Batalyon M pada 1 Oktober 1965 G-30-S/PKI bergerak mengadakan penculikan terhadap Komandan Brigade 6 Kolonel Azahari, Kepala Staf Brigade 6 Letnan Kolonel Parwoto, Komandan Kodim 0735 Letnan Kolonel Ezi Soeharto, Kepala Staf Kodim 735 Mayor Soeparjan, Komandan Polisi Militer Detasemen Surakarta Kapten Prawoto, dan Komandan Batalyon M Mayor Darso. Mereka menduduki gedung RRI, Telekomunikasi, Bank Negara Indonesia Unit I, dan mengumumkan dukungan terhadap G-30-S. Keesokan harinya pada 2 Oktober 1965 Walikota Solo Oetomo Ramelan melalui RRI dengan mencatut nama Front Nasional Cabang Surakarta mengumumkan dukungannya kepada G-30-S. Daerah Surakarta diliputi suasana resah, rakyat yang bukan anggota PKI atau organisasi satelitnya merasa ketakutan, khawatir dan ragu-ragu. Pihak Kepolisian belum berani bertindak kecuali hanya mengamati segala kegiatan PKI dan ormas-ormasnya, karena hanya memiliki kekuatan 1 kompi Brimob dan 1 kompi Perintis. Demikian juga bekas

21. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, Fille G 30 S/PKI, Laporan Peninjauan Tentang Gestapu/Dewan Revolusi di Jawa Tengah, 1965, h. 14.

Tentara Pelajar yang tergabung dalam organisasi GPTP (Gerakan Pelaksana Tjita-tjita Proklamasi) sebanyak 50 orang, serta ormas golongan Nasionalis dan Agama masih bersifat pasif menghadapi kekuatan massa G-30-S yang mendapat perlindungan dari oknum-oknum Brigade 6.²²

Sementara itu Pangdam VII/Diponegoro Brigadir Jenderal Surjosumpeno setelah mendengarkan pengumuman Letnan Kolonel Untung melalui radio, segera memanggil perwira-perwira stafnya dan SAD Tunggal²³ Jawa Tengah untuk mengadakan *briefing*. Diperintahkan kepada pejabat supaya tetap tenang dan tetap di posnya masing-masing, dan berusaha untuk menenangkan rakyat karena situasi yang sebenarnya belum diketahui. Kemudian ia berangkat menuju Salatiga untuk mengadakan *briefing* yang sama dan direncanakan akan terus ke Magelang. Kepada Asisten 2 Letnan Kolonel Soeprapto diperintahkan untuk mengadakan *briefing* di Solo. Pada waktu Pangdam VII/Diponegoro tidak berada di Semarang, Kolonel Sahirman mengumumkan berdirinya Dewan Revolusi dan Letnan Kolonel Usman mengambil alih pimpinan Kodam VII/Diponegoro.

Setelah sampai di Salatiga, Brigadir Jenderal Surjosumpeno menghadapi kenyataan bahwa kota tersebut telah dikuasai oleh pemberontak dan Komandan Korem 073 ditawan oleh mereka. Segera Surjosumpeno kembali ke Semarang dan ternyata kota itupun sudah dikuasai oleh pemberontak. Atas saran Letnan Kolonel Soeprapto yang tidak jadi berangkat ke Solo karena sudah ada informasi bahwa Kota Solo dikuasai oleh pemberontak Brigadir Jenderal Surjosumpeno berangkat menuju Magelang untuk menyusun kekuatan. Pasukan-pasukan di Garnisun Magelang tidak terpengaruh oleh G-30-S. Segera

22. File G 30 S., *Op. cit.*, h. 10.

23. Sad Tunggal (berarti "enam menjadi satu") yaitu gabungan para pejabat paling atas tingkat daerah, terdiri atas Gubernur/Kepala Daerah, Panglima Komando Daerah Militer, Panglima Komando Daerah Kepolisian, Panglima Komando Daerah Maritim, Panglima Komando Wilayah Udara, dan Kepala Kejaksaan Tinggi. Kepada Asisten 2 Letnan Kolonel Soeprapto diperintahkan untuk mengadakan *briefing* di Solo. Pada waktu Pangdam VII/Diponegoro.

Pangdam VII mengadakan briefing dengan komandan-komandan setempat dan memutuskan untuk menggerakkan pasukan menumpas pemberontak. Pasukan-pasukan yang akan digunakan ialah:

- (a) Batalyon Kavaleri 2 berkedudukan di Magelang,
- (b) Batalyon Artileri Medan 3 berkedudukan di Magelang,
- (c) Batalyon Artileri Medan 9 berkedudukan di Magelang,
- (d) Batalyon Zeni Tempur 4 berkedudukan di Magelang,
- (e) Sebagian anggota Batalyon 2 Para berkedudukan di Magelang,
- (f) Batalyon F Brigade Infanteri 4 berkedudukan di Gombang, dan
- (g) Sebagian anggota Batalyon 3/Para berkedudukan di Semarang.²⁴

Gerakan operasi penumpasan dimulai pada 2 Oktober 1965. Pasukan mulai bergerak pada pukul 05.00 untuk membebaskan Kota Semarang dengan kekuatan 2 peleton *BTR* (*Bronero Transportera* = kendaraan pengangkut personil berlapis baja) Kavaleri di bawah pimpinan Letnan Kolonel Jassin Husain dan 1 baterai Artileri Medan dengan tugas infanteri. Ternyata setelah ada siaran RRI yang menyebutkan bahwa Jakarta telah dikuasai kembali oleh ABRI, maka pasukan-pasukan yang dipergunakan oleh G-30-S mulai tidak kompak. Karena itu pada pukul 10.00 Kota Semarang telah berhasil dikuasai kembali tanpa terjadi letusan senjata. Kolonel Sahirman Cs melarikan diri ke luar kota dikawal oleh 2 kompi anggota Batalyon K Pimpinan Mayor Kadri. Sedangkan 2 Kompi anggota Batalyon K lainnya dan 2 anggota Batalyon D dapat disadarkan kembali keterlibatannya dalam pemberontakan G 30 S/PKI. Pukul 10.00 hari itu juga Pangdam VII melalui RRI mengumumkan bahwa Pangdam telah kembali memegang pimpinan Kodam VII/Diponegoro.

24. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, File G-30-S/PKI, Laporan Situasi Kodam VII/Diponegoro tanggal 18 Oktober 1965, h. 2.

Selanjutnya berturut-turut kota demi kota yang pernah dikuasai oleh pihak G-30-S berhasil direbut kembali, sehingga pada 5 Oktober 1965 garis Komando Kodam VII/Diponegoro telah dipulihkan kembali. Untuk memantapkan konsolidasi *slagorde* Kodam VII/Diponegoro, pada 5 Oktober 1965 Pangdam VII mengadakan briefing secara simultan dengan Komandan Peleton ke atas, di Salatiga, Solo, dan Yogyakarta, dengan demikian secara fisik-militer pemulihan keamanan dalam jajaran Kodam VII/Diponegoro telah selesai. Namun demikian kemudian timbul gerakan-gerakan pengacauan, sabotase-sabotase dan pembunuhan-pembunuhan yang dilakukan oleh massa PKI terhadap golongan yang menentang G-30-S. Daerah Jawa Tengah merupakan basis PKI yang kuat, itulah antara lain sebabnya mengapa ketua CC PKI D.N. Aidit memilih Jawa Tengah sebagai tempat pelariannya. Pada tanggal 1 Oktober 1965 tengah malam dengan mempergunakan pesawat terbang yang telah disiapkan oleh Menteri/Panglima Angkatan Udara Omar Dani, setelah Jakarta dikuasai kembali oleh ABRI, Aidit melarikan diri ke Jawa Tengah.

Untuk mengatasi kekacauan dan menegakkan ketertiban umum, Pangdam VII/Diponegoro mendapat bantuan pasukan RPKAD dan Kavaleri yang diberangkatkan dari Jakarta 19 Oktober 1965. Daerah-daerah yang paling gawat terutama di Surakarta, Klaten dan Boyolali. Untuk memperlancar jalannya operasi pembersihan, Pangdam VII/Diponegoro selaku Pepelrada Jawa Tengah menyatakan bahwa mulai 26 Oktober 1965 seluruh daerah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta dinyatakan dalam keadaan perang. Jam malam diadakan sejak pukul 17.30 sore hingga pukul 05.30.

Untuk mengintensifkan gerakan pembersihan terhadap sisa-sisa G-30-S/PKI, pada 1 Oktober 1965 dibentuk "Komando Operasi Merapi" dipimpin langsung oleh Komandan RPKAD Kolonel Sarwo Edhie Wibowo. Dalam operasi ini antara lain ditembak mati bekas Kolonel Sahirman, Kolonel Maryono, Letnan Kolonel Usman, Mayor Sumadi, Mayor R.W. Sakirno, dan Kapten Sukarno. Dipandang dari segi militer

dengan berhasilnya penumpasan terhadap gembong-gembong pelaku pemberontakan tersebut, kekuatan bersenjata G-30-S/PKI di daerah ini sudah berhasil dihancurkan, karena itu pasukan RPKAD pada 30 Desember 1965 ditarik dari Jawa Tengah kembali ke pangkalan. Pemulihan keamanan dan ketertiban selanjutnya dilaksanakan dalam rangka kegiatan Pepelrada membersihkan orpol dan ormas pendukung G-30-S/PKI.

Sementara itu DN. Aidit selaku ketua Central Komite PKI, sebelum tertangkap pada 22 Oktober 1965 di daerah Jawa Tengah, pada 10 Oktober 1965 telah mengeluarkan "Instruksi Tetap" yang ditujukan kepada seluruh CBD PKI se Indonesia.²⁵

Setelah DN. Aidit mengeluarkan Instruksi Tetap tersebut, ternyata gerakan-gerakan pengacauan dan penculikan-penculikan yang dilakukan oleh golongan komunis makin melemah. Timbul pernyataan-pernyataan dari ormas-ormas PKI yang membubarkan organisasinya di hadapan pejabat pemerintah dan rakyat setempat, diikuti dengan pembakaran bendera, papan-papan dan lain-lain atribut PKI. Apakah tindakannya itu berdasarkan keinsyafan atau hanya sebagai taktik untuk realisasi sesuai dengan instruksi tetap Aidit, tidak pula terlalu jelas, tetapi setelah gerakan kudeta G-30-S/PKI mengalami kegagalan, pemimpin-pemimpin PKI yang masih belum tertangkap berusaha untuk mengadakan konsolidasi. Usaha mereka selanjutnya *tercantum dalam* Tri Panji Partai yang di antaranya menyebutkan mempersiapkan kekuatan tani bersenjata. Secara diam-diam dan rahasia dalam perjuangan jangka panjangnya, mereka mendirikan SPR (Sekolah Perlawanan Rakyat) dan KKPR (Kursus Kilat Perang Rakyat) serta menyusun kompro-kompro (komite proyek) sebagai basis menuju kembalinya kekuasaan PKI. Mereka merencanakan membangun kompro-kompro di seluruh daerah dengan tujuan menyusun kekuatan gerakan "desa mengepung kota".²⁶ Tampak bahwa instruksi tetap DN. Aidit mencerminkan bahaya latent PKI yang selalu

25. Pusat Sejarah ABRI, Dinas Dokumentasi, File G 30 S/PKI, Central Komite Partai Komunis Indonesia, Instruksi Tetap, tanggal 10 November 1985.

26. *Sinar Harapan*, 27 Mei 1968.

akan berusaha menyusun kekuatan kembali, yang mungkin dalam permulaannya akan berbentuk lain sebagai bentuk penyamaran, dan pada waktunya akan membuka kedoknya serta memperlihatkan wajah yang sebenarnya.

Salah satu kompro yang dianggapnya paling menguntungkan ialah Kompro Blitar Selatan di daerah Jawa Timur, yang sejak permulaan tahun 1968 mulai menyusun kekuatan bersenjata. Rakyat di daerah itu berhasil dipengaruhi dan apabila ditanya mereka melakukan gerakan 3T yaitu Tidak Tahu, Tidak Mengerti, Tidak Kenal. Setelah bekas Komandan Kodim Pandeglang Letnan Kolonel Pratomo yang menggabungkan diri kepada sisa-sisa PKI tertangkap, diperoleh keterangan bahwa di Blitar Selatan berkumpul tokoh-tokoh PKI yang sedang menyusun kekuatan kembali dan mulai mengadakan "proto" (propaganda bersenjata) dalam bentuk penculikan, perampokan, dan pembunuhan.

Operasi penumpasan terhadap Kompro Blitar Selatan diberi nama Operasi Trisula yang dilancarkan mulai 3 Juli 1968. Untuk mengimbangi gerakan 3T dilancarkan gerakan 3 M yaitu menyerah, membantu dan mati. Ternyata taktik ini berhasil baik. Basis pertahanan kalangan pemberontak terdiri dari ruba-ruba (ruang bawah tanah); tidak kurang dari 216 ruba-ruba yang diketemukan, 37 buah ruba alam dan yang lainnya ruba buatan. Operasi Trisula memakan waktu satu setengah bulan dan berhasil menangkap 850 orang PKI, di antaranya 13 orang tokoh tingkat CC dan 12 orang tingkat CDB.²⁷

Operasi penumpasan terhadap PKI gelap dilakukan pula di perbatasan Jawa Tengah dan Jawa Timur di daerah pegunungan Lawu dan Kendeng, dengan nama Operasi Kikis, berhasil menghancurkan kompro-kompro dan menangkap 200 orang kader PKI. Operasi lainnya dilancarkan di daerah Purwodadi setelah tercium bahwa di daerah itu PKI gelap membangun STPR (Sekolah Tentara Perlawanan Rakyat). Kemudian dike-

27. *Pemberitaan Angkatan Bersenjata*, 30 Agustus 1968.

tahui PKI gelap memindahkan kegiatannya ke daerah Merapi-Merbabu Complex (MMC). Dalam operasi yang dilancarkan di daerah ini, berhasil ditangkap Pono (Supono Marsudodjojo), orang kedua dalam Biro Khusus PKI.

Gerakan operasi penumpasan G-20-S/PKI di daerah-daerah lain di luar Jakarta dan Jawa Tengah, cukup dilakukan dengan gerakan operasi teritorial yang antara lain mengadakan penangkapan-penangkapan tokoh-tokoh dan orpol dan ormas PKI, karena di daerah tersebut pendukung-pendukung G-30-S/PKI tidak sempat mengadakan gerakan perebutan kekuasaan. Hanya di daerah Jawa Timur dan Bali timbul kekacauan berupa culik-menculik dan di antara kekuatan-kekuatan pendukung PKI dan yang anti PKI. Tetapi pembunuhan-pembunuhan dan penculikan dalam waktu yang singkat berhasil ditertibkan kembali.

Penyelesaian aspek politik sebagaimana diputuskan dalam sidang Kabinet Dwikora 6 Oktober 1965 akan ditangani langsung oleh Presiden **Soekarno**. Aksi-aksi tuntutan penyelesaian yang seadil-adilnya terhadap pelaku G-30-S/PKI semakin meningkat. Gerakan tersebut dipelopori kesatuan aksi pemuda-pemuda, mahasiswa dan pelajar yang bergabung KAPPI, KAMI, AKPI, kemudian muncul KABI (buruh), KASI (sarjana), KAWI (wanita), KAGI (guru) dan lain-lain. Kesatuan-kesatuan aksi tersebut dengan gigih menuntut penyelesaian politis bagi mereka yang terlibat G-30-S/PKI, dan kemudian pada 26 Oktober 1965 membulatkan barisan mereka dalam satu front, yaitu Front Pancasila.

Setelah lahir barisan Front Pancasila, gelombang demonstrasi yang menuntut pembubaran PKI makin bertambah meluas. Situasi yang menjurus ke arah konflik makin bertambah panas oleh keadaan ekonomi yang semakin memburuk. Perasaan tidak puas menggugah hati nurani para pemuda, dan teretuslah Tri Tuntutan Rakyat yang lebih dikenal dengan sebutan singkatan Tritura. Pada 12 Januari 1966 dengan dipelopori oleh KAMI dan KAPPI, Kesatuan-kesatuan aski yang tergabung dalam Front Pancasila mendatangi DPR-GR mengajukan tiga

buah tuntutan (Tritura) yakni :

- (a) Pembubaran PKI,
- (b) Retool Kabinet Dwikora,
- (c) Turunkan harga dan perbaiki ekonomi.

Perkembangan selanjutnya mengenai masalah tuntutan pembubaran PKI, dilaksanakan oleh Letnan Jenderal Soeharto pada 12 Maret 1966 sehari setelah menerima Surat Perintah 11 Maret (SP 11 Maret/Supersemar). Sejak itu dimulailah koreksi total atas segala penyelewengan yang dilakukan oleh Orde Lama.

B. AKSI-AKSI TRITURA DAN SURAT PERINTAH 11 MARET

Menjelang berakhirnya tahun 1965 operasi militer penumpasan terhadap pemberontakan G-30-S/PKI dapat dikatakan sudah berakhir, tetapi penyelesaian politik terhadap peristiwa tersebut belum ada tanda-tanda akan dilaksanakan oleh Presiden Soekarno sesuai dengan janjinya. Dengan demikian krisis politik semakin mendalam. Masyarakat umum diliputi kecemasan, jangan-jangan PKI akan diberi kesempatan lagi untuk melakukan pemberontakan. Banyak yang masih ingat akan kekejaman kaum konumis selama Pemberontakan Madiun pada tahun 1948; dan baru saja masyarakat menyaksikan jenazah para Pahlawan Revolusi yang diambil dari sumur Lubang Buaya sebagai akibat tindakan kejam PKI. Masyarakat juga ingat akan pembunuhan secara besar-besaran yang dilakukan oleh rezim komunis yang menang di Rusia dan negeri Cina. Oleh karena itu masyarakat berpikir bahwa siapapun dapat mengalami nasib seperti itu jika kaum komunis diberi kesempatan lagi untuk merebut kekuasaan sampai berhasil. Terjadi erosi kepercayaan rakyat kepada Presiden Soekarno serta pemerintahan yang dipimpinnya.

Akhirnya kesabaran rakyat mencapai batasnya dengan semakin parahnyanya keadaan ekonomi. Kesejahteraan jauh merosot, antara lain karena laju inflasi yang mencapai 650%. Dalam suasana demikian, pada 13 Desember 1965 diumumkan

keputusan pemerintah tentang kebijaksanaan di bidang ekonomi.²⁸ Pokok isinya ialah tentang kebijaksanaan devaluasi nilai rupiah, yaitu dari nilai Rp 1.000,00 (seribu rupiah) uang lama turun menjadi Rp 1.00 (satu rupiah) uang baru. Keputusan Pemerintah itu disusul dengan Penetapan Presiden Nomor 27 beserta ketetapan-ketetapan tambahannya tentang kenaikan tarif dan jasa karena pengaruh devaluasi rupiah. Ketegangan mencapai puncaknya dengan ditetapkannya kenaikan harga minyak bumi dan bahan bakar pada 3 Januari 1966, yang akibatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Menyadari betapa gawatnya keadaan ekonomi, pemerintah membentuk dewan penelitian ad hoc. Tugasnya adalah menyelidiki lebih menyeluruh pengaruh kenaikan harga dan tarif dari barang-barang dan jasa. Hasil penelitian ini tidak begitu mempunyai arti untuk dapat dijadikan pegangan karena derasnya laju inflasi. Di samping panitia tersebut pemerintah juga membentuk suatu panitia yang diberi nama *Fact Finding Commission* KOTI, yang anggota-anggotanya terdiri dari berbagai pejabat pemerintah dan pemimpin partai politik. Tugas komisi ini adalah menghimpun segala fakta-fakta dan keterangan-keterangan serta bukti-bukti tentang peristiwa G-30-S/PKI dan epilognya.²⁹ Anggota-anggota komisi ini dikirim ke daerah-daerah dari 27 Desember 1965 sampai 6 Januari 1966. Kesimpulan yang diperoleh komisi ialah bahwa terdapat keinginan keras dari rakyat supaya Presiden/Pemimpin Besar Revolusi segera mengambil tindakan penyelesaian politik.³⁰ Hasil komisi disampaikan kepada Presiden Soekarno pada 10 Januari 1966. Sementara itu pada 31 Desember 1965 Badan Koordinasi Kesatuan Aksi dan Front Pancasila menandatangani Naskah Deklarasi Mendukung Pancasila, yang pokok isinya ialah penggalangan persatuan antara dwitunggal yang terdiri dari rakyat dan ABRI dalam mengamalkan ideologi Pancasila secara murni.

28. *Angkatan Bersenjata*, 14 Desember 1965.

29. *Pusat Pemberitaan Angkatan Bersenjata*, 28 Oktober 1965, h. 1.

30. Laporan Tentang Hasil *Fact Finding Commissio* KOTI, (dokumen).

serta menolak usaha pembelaan G-30-S/PKI dalam bentuk apa pun. Selanjutnya pada 6 Januari KAMI meminta agar kenaikan harga barang ditinjau kembali. Permintaan ini tidak mendapat tanggapan dari pihak pemerintah.

Kebijaksanaan Pimpinan negara dalam memecahkan berbagai kemelut di dalam negeri, dipandang oleh rakyat sebagai suatu kebijaksanaan yang tidak mencerminkan upaya mengatasi gejolak yang timbul di kalangan rakyat. Kepercayaan akan kepemimpinan nasional masih tinggi di kalangan rakyat, meskipun ada beberapa Menteri yang sudah diragukan itikad baik perjuangannya seperti Wakil Perdana Menteri (Waperdam) I Dr. Subandrio. Ketidakpuasan masyarakat luas yang menumpuk itu akhirnya meledak dalam bentuk demonstrasi-demonstrasi yang dilakukan oleh mahasiswa dan pelajar. Dengan dipelopori Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI), dimulailah aksi-aksi demonstrasi oleh mahasiswa Universitas Indonesia dengan jaket kuningnya pada 10 Januari 1966, yang melanda hampir seluruh jalanan ibukota selama kurang lebih 60 hari. Mereka menyampaikan Tri Tuntutan Rakyat (Tritura) kepada pemerintah sebagaimana yang telah disinggung pada uraian terdahulu.

Aksi demonstrasi para mahasiswa, dan pelajar, mendapat dukungan dari berbagai kesatuan aksi lainnya maupun dari Front Pancasila dan massa rakyat. "Jaket Kuning" Universitas Indonesia menjadi lambang penegak keadilan dan kebenaran yang murni.

Menanggapi aksi-aksi mahasiswa dan pelajar di Jakarta itu, Presiden Soekarno mengundang para wakil mahasiswa untuk mengikuti sidang paripurna Kabinet Dwikora pada 15 Januari 1966 di Bogor. Dalam sidang itu Presiden bukannya mengambil langkah yang dapat menenangkan situasi, malah sebaliknya melontarkan tuduhan-kecaman bahwa aksi-aksi mahasiswa didalangi oleh *Nekolim* (Neo-Kolonialisme, Kolonialisme dan Imperialisme), khususnya oleh CIA (Central Intelligence Agency) Amerika Serikat. Akhirnya Presiden Soekarno memberi komando kepada seluruh rakyat untuk membentuk "Ba-

risan Soekarno" dalam usaha mempertahankan kedudukannya terhadap apa yang dirasakan sebagai usaha mendongkelya. Keinginan Presiden itu didukung terutama oleh Dr. Subandrio, tokoh-tokoh PKI dan kader-kader PKI yang resmi maupun yang tidak resmi seperti Sudisman, Ir. Surachman, Sukatno, Sardjono, Harto Rebo, Adisumarto dan lain-lainnya. Kesemuanya itu dalam rangka usaha mempertahankan legalitas PKI.³¹

Pada 16 Januari dilancarkan isu bahwa Barisan Soekarno itu bertujuan untuk mempertahankan ajaran-ajaran Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno. Oleh karena rakyat Indonesia masih mengakui kepemimpinan Presiden Soekarno, isu itu ditanggapi oleh semua pihak dengan menyatakan dukungannya terhadap komando Presiden. Front Pancasila, di mana tergabung 7 partai politik dan puluhan organisasi massa, dalam pernyataannya 17 Januari, mendukung komando presiden untuk mempertinggi kewaspadaan terhadap Nekolim, kontra-revolusi, Gestok/PKI, kaum *vested interest* dan kaum intrik.³² Bahkan tidak kurang Dewan Mahasiswa Universitas Indonesia, yang merupakan tulang punggung KAMI, juga menyatakan dukungannya.³³ Memang kelihatan waktu itu hampir semua golongan bagaikan berlomba-lomba menyatakan dukungan kepada pembentukan Barisan Soekarno itu.

Akan tetapi pihak ABRI sebagai golongan yang telah matang menghadapi intrik-intrik politik, pada 16 Januari menanggapinya dengan menyatakan bahwa ABRI tetap taat kepada Pemimpin Besar Revolusi/Panglima Tertinggi ABRI dan memelihara kekompakan antara rakyat dan ABRI. Selanjutnya

31. Pidato Presiden Soekarno di depan Sidang Kabinet Dwikora tanggal 15 Januari 1966.

32. *Angkatan Bersenjata*, 19 Januari 1966. Penggunaan istilah "Gestok" sebagai singkatan "Gerakan Satu Oktober" ditafsirkan oleh para pendukung Pancasila sebagai usaha untuk mendiskreditkan usaha penumpasan terhadap G-30-S/PKI yang memang dimulai pada tanggal 1 Oktober 1965. Hingga sekarang mereka yang memakai istilah "Gestok" (yang diciptakan oleh Presiden Soekarno), dianggap pendukung Orde Lama.

33. *Angkatan Bersenjata*, tanggal 18 Januari 1966.

pimpinan Angkatan Darat juga menyatakan bahwa seluruh rakyat adalah Barisan Soekarno, sehingga tidak perlu lagi pembentukan Barisan Soekarno secara fisik. Dua hari kemudian Pepelrada Jawa Barat mengeluarkan larangan pembentukan Barisan Soekarno dalam bentuk organisasi apapun di daerah hukum Jawa BARat. Walaupun larangan itu mendapat teguran dari presiden, tetapi tindakan itu diikuti oleh daerah-daerah lain, seperti Komando Antar Daerah (Koanda) Sumatera. KAMI pusat mengeluarkan pernyataan mendukung larangan tersebut, karena pembentukan barisan itu secara fisik hanya akan meningkatkan perpecahan di kalangan rakyat.

Tidak berhasilnya pembentukan Barisan Soekarno berarti usaha membelokkan perhatian rakyat dari persoalan politik pemberontakan G-30-S/PKI dapat diatasi secara positif. Oleh karena itu pada 20 Januari Presiden Soekarno kembali memberi Komando kepada seluruh rakyat Indonesia untuk menyusun barisan pembela pemimpin Besar Revolusi. Seruan itu ternyata tidak menambah tenangnya situasi yang justru diinginkan untuk suatu *political solution*. Pihak yang tidak senang terhadap Tritura, yaitu Orde Lama, menghasut massa PNI/Front Marhaenis Ali Surachman (PNI-ASU) untuk membalas aksi-aksi KAMI, KAPPI dan lain-lainnya dengan perbuatan teror; dengan demikian pertentangan antara pihak Orde Baru, yang dicerminkan ke luar oleh kesatuan-kesatuan aksi, dengan pihak Orde lama tidak hanya terbatas pada "perang mulut" (pernyataan dan penyebaran plakat-plakat) tetapi sudah meningkat kepada perbenturan fisik. dengan dibantu oleh Resimen Cakrabirawa, Badan Pusat Intelijen (BPI), dan orang-orang kriminal, aksi-aksi demonstrasi hendak dipatahkan. Hanya dengan dukungan Front Pancasila dan ABRI perjuangan Tritura dapat diteruskan.^{3 4}

Sementara itu intrik-intrik politik tetap dilakukan oleh Orde Lama. Isu yang dilansir bahwa setelah reorganisasi KOTI, partai-partai dan organisasi-organisasi politik akan ditertib-

34. Christianto Wibisono, *Aksi-aksi Tritura, Kisah sebuah partnership*, (Djakarta, 1970), h. 46

kan secara integral. Menyadari sasaran apa yang hendak dicapai dengan isu itu, Front Pancasila mengeluarkan pernyataan 5 pasal pada 14 Februari 1966 yang pada pokoknya mendukung tuntutan *Tritura* dan menolak segala fitnah yang ditujukan kepada KAMI dan Front Pancasila.

Dengan dalih "meningkatkan perjuangan revolusi", Presiden melakukan perombakan kabinet pada 21 Februari 1966. Ditegaskan bahwa perombakan ini bukan karena perjuangan kesatuan-kesatuan aksi. Susunan hasil perombakan kabinet yang disebut "Kabinet Dwikora Yang Disempurnakan" ternyata sangat mengecewakan harapan rakyat. Kabinet baru yang beranggotakan 102 menteri diumumkan pada 21 Februari 1966. Hal yang sangat mencengangkan rakyat ialah disingkirkannya tokoh-tokoh yang justru gigih menentang G-30-S/PKI, seperti Jenderal A.H. Nasution, Menteri Koordinator Hankam/Kepala Staf Angkatan Bersenjata. Sebaliknya Presiden Soekarno mengangkat sejumlah orang yang diragukan itikad baiknya, bahkan orang-orang yang terlibat dalam G-30-S/PKI sekalipun, seperti Dr. Subandrio, Ir. Surachman, Oei Tjoe Tat S.H. dan lain-lain.

Pada 24 Februari 1966 hari pelantikan menteri kabinet baru itu, para demonstran melakukan aksi serentak mengempeskan ban-ban mobil dan menutup jalan-jalan rakyat di seluruh ibukota sehingga lalu-lintas praktis terhenti. Dalam bentrokan di depan istana, seorang demonstran yang bernama Arief Rachman Hakim, mahasiswa Universitas Indonesia, gugur kena peluru Resimen Cakrabirawa. Insiden berdarah itu menyebabkan makin parahnya krisis kepemimpinan nasional. Sebagai akibat daripada aksi itu keesokan harinya yaitu pada 25 Februari 1966 berdasarkan keputusan Panglima Komando Ganyang Malaysia (Kogam), yakni Presiden Soekarno sendiri, KAMI dibubarkan.

Keputusan membubarkan KAMI dibalas oleh mahasiswa Bandung dengan mengeluarkan "Ikrar keadilan dan Kebenaran" yang memprotes pembubaran KAMI dan mengajak rakyat untuk meneruskan perjuangan. Sementara itu surat perintah

penangkapan atas tokoh-tokoh KAMI mulai disebarkan Dr. Subandrio dalam peringatan ulang tahun Gerakan Siswa Nasional Indonesia (GSNI) yang merupakan ormas PNI-ASU, pada 28 Februari 1966 kembali menghasut massa Merhaen untuk melakukan aksi teror terhadap lawan politiknya. Keadaan menjadi bertambah tidak aman, di Jakarta jam malam diperpanjang. Universitas Indonesia ditutup sejak 3 Maret 1966 dan para mahasiswa dilarang berkumpul lebih dari 5 orang.

Dengan munculnya kekuatan massa melalui Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia (KAPPI) dan Kesatuan Aksi Indonesia (KAPI) yang melanjutkan aksi KAMI, krisis nasional makin tidak terkendalikan. Dalam pada itu mahasiswa membentuk Resimen Arief Rachman Hakim. Melihat gejala itu, Presiden menyatakan ketidakpuasan akan pelaksanaan pembubaran KAMI. Dalam rapat KOGAM 7 Maret 1966, Presiden memerintahkan agar Pepelrada lebih meningkatkan pelaksanaan pembubaran KAMI.

Sebaliknya Front Pancasila meminta kepada Pemerintah agar pembubaran KAMI ditinjau kembali. Dalam suasana demikian Departemen Luar Negeri yang dipimpin oleh Dr. Subandrio diserbu dan diobrak-abrik oleh para pelajar dan mahasiswa bersamaan waktunya dengan kantor berita RRC, *Hsin Hua* juga dibakar. Aksi demonstran 8 Maret itu betul-betul menimbulkan kemarahan Presiden Soekarno³⁵ Pada hari itu juga Presiden mengeluarkan Perintah Hariannya yang ditujukan kepada seluruh ABRI, parpol-parpol dan ormas-ormasnya, dan seluruh rakyat "yang progresif-revolusioner" supaya waspada terhadap usaha untuk "membelokkan jalannya revolusi kita ke kanan", dan supaya siap sedia untuk menghancurkan setiap usaha yang langsung maupun tidak langsung bertujuan merongrong terhadap kepemimpinan, kewibawaan, atau kebijaksanaan Presiden/Mandataris MPR/Panglima ABRI/Panglima Besar Revolusi serta untuk memperhebat "pengganyangan terhadap Nekolin serta proyek "British-Malaysia.³⁶

35. Wawancara dengan H. Marzuki Jatim, Jakarta, 8 Juni 1971; Ali Sastroamidjojo S.H., Jakarta, 13 Agustus 1971.

36. *Berita Yudha*, 9 Maret 1966; *Angkatan Bersenjata*, 9 Maret 1966.

Untuk mengatasi krisis politik yang makin memuncak, Presiden Soekarno memanggil Front Pancasila, PNI-Asu dan Partindo pada pertemuan tanggal 10 Maret. Sebelum pertemuan dilaksanakan, Front Pancasila sudah membulatkan tekad untuk kompak menghadapi Orde Lama. Pertemuan itu dihadiri oleh wakil-wakil partai, NU, PSII, IPKI, Perti, Partai Katolik, Parkindo, PNI – ASU, dan Muhammadiyah; sedangkan Presiden didampingi oleh para wakil Perdana menteri (Waperdam) Dr. Subandrio, Dr. J. Leimena, Dr. Chairul Saleh, Menteri Dalam Negeri dr. Sumarno, Menteri Penerangan Mayjen Achmadi dan Duta Besar RI untuk Kuba A.M. Hanafi. Presiden Soekarno dan para pembantunya serta PNI-Asu dan Partindo menekankan agar partai politik dan organisasi massa mengutuk demonstrasi Tritura. Tetapi pihak Front Pancasila tidak bersedia mengutuk demonstrasi kecuali hanya mengingatkannya agar tidak ditunggangi pihak ketiga karena tuntutan pokoknya adalah PKI harus dibubarkan.³⁷ Hasil pertemuan tidak memuaskan kedua pihak, terutama Front Pancasila, karena permintaan pembubaran PKI tidak berhasil. Pernyataan tentang partai politik dan ormas yang disiarkan oleh Menteri Penerangan dianggap dapat menimbulkan kesan yang salah dan untuk menghilangkan keraguan, Front Pancasila mengeluarkan suatu penjelasan untuk intern partai politik dan ormas pada 11 Maret 1966. Penjelasan itu ditandatangani oleh wakil-wakil NU, Muhammadiyah, Partai Katolik, PKI, Perti, dan PSI kecuali Parkindo.³⁸

Pada 11 Maret 1966 Kabinet mengadakan sidang paripurna. Sidang bertujuan mencari jalan keluar dari krisis yang terus memuncak itu. Sidang diboikot oleh para demonstran dengan melakukan pengempesan ban-ban mobil dan menutup jalan-jalan yang menuju ke istana. Belum lama Presiden berpidato, ia diberitahu oleh Brigjen Sabur, Komandan Cakrabitrava, bahwa di luar istana terdapat pasukan tanpa tanda pengenal pada seragam-

37. Wawancara dengan H. Marzuki Jatim, Jakarta, 7 dan 8 Juli 1971; Subchan Z.E., Jakarta 4 Agustus 1971.

38. Wawancara dengan Subchan Z.E., *Harian Angkatan Bersenjata*, tanggal 12 Maret 1966.

nya. Meskipun ada jaminan dari Pangdam V/Jaya Amir Machmud, yang hadir waktu itu, bahwa keadaan tetap aman, Presiden Soekarno tetap merasa khawatir, dan segera meninggalkan sidang. Tindakan itu diikuti oleh Waperdam I Dr. Subandrio dan Waperdam III Dr. Chairul Saleh yang bersama-sama dengan Presiden segera menuju Bogor dengan helikopter. Sidang kemudian ditutup oleh Waperdam II Dr. J. Leimena, yang kemudian menyusul ke Bogor dengan mobil. Sebenarnya pasukan di sekitar istana itu kehadirannya hanya untuk menjaga segala kemungkinan yang tidak diinginkan akibat aksi demonstrasi di tempat itu.

Pada waktu yang sama di Jakarta telah berkumpul para Panglima Kodam seluruh Indonesia yang menurut rencana akan diberi briefing oleh Presiden pada tanggal 12 Maret 1966. Untuk menghadapi situasi selanjutnya supaya antara Front Pancasila dengan ABRI ada kerjasama, Front Pancasila mengadakan kontak dengan para Panglima Angkatan.³⁹

Sementara itu, tiga orang perwira tinggi TNI-AD, yaitu Mayjen Basuki Rachmat (Menteri urusan Veteran), Brigjen M. Yusuf (Menteri Perindustrian), dan Brigjen Amirmachmud, yang juga mengikuti sidang paripurna kabinet, sepakat untuk menyusul Presiden Soekarno ke Bogor. Motivasinya ialah agar Presiden tidak merasa terpengaruh dan supaya yakin bahwa ABRI, khususnya TNI/Angkatan Darat, tetap siap-sedia mengatasi keadaan asal diberi kepercayaan penuh. Sebelum berangkat, ketiga perwira itu minta izin kepada atasannya yakni Menteri/Panglima Angkatan Darat Letnan Jenderal Soeharto yang juga merangkap selaku Panglima Kopkamtib. Pada waktu itu Letnan Jenderal Soeharto sedang sakit, dan diharuskan beristirahat di rumah. Niat ketiga anggota itu disetujui oleh atasannya itu.⁴⁰ Mayjen Basuki Rachmat menanyakan apakah ada pesan khusus dari Letnan Jenderal Soeharto untuk Presiden Soekarno, Letnan Jenderal Soeharto menjawab, "Sampaikan saja bahwa saya tetap pada kesanggupan saya. Beliau akan mengerti."⁴¹

39. Wawancara dengan Subchan Z.E. ., op. cit.

40. M. Yusuf, Letjen TNI, "Pengalaman saja dengan Supersemar", *Pedoman*, 17 Maret 1973.

41. Ibid

Latar belakang daripada ucapan itu ialah bahwa sejak pertemuan mereka di bogor pada tanggal 2 Oktober 1965, setelah meletusnya pemberontakan G-30-S/PKI, antara Presiden Soekarno dengan Jenderal Soeharto terdapat perbedaan pendapat mengenai kunci bagi usaha meredakan pergolakan. Menurut Jenderal Soeharto, pergolakan rakyat tidak akan reda sebelum rasa keadilan rakyat dipenuhi dan rasa ketakutan rakyat dihilangkan dengan jalan membubarkan PKI yang telah melakukan pemberontakan. Sebaliknya Presiden Soekarno menyatakan bahwa ia tidak mungkin membubarkan PKI karena hal itu bertentangan dengan doktrin Nasakom yang telah dicanangkan ke seluruh dunia. Dalam pertemuan-pertemuan selanjutnya perbedaan paham itu tetap muncul. Pada suatu ketika Jenderal Soeharto menyediakan diri untuk membubarkan PKI asal mendapat kebebasan bertindak dari Presiden. Pesan Jenderal Soeharto yang disampaikan kepada ketiga orang perwira tinggi yang akan berangkat ke Bogor mengacu kepada kesanggupan itu.⁴²

Di Istana Bogor ketiga perwira tinggi itu mengadakan pembicaraan dengan Presiden yang didampingi oleh Dr. Subandrio, Dr. J. Leimena dan Dr. Chairul Saleh. Sesuai dengan kesimpulan pembicaraan, ketiga perwira tinggi itu bersama komandan Resmen Cakrabirawa (pasukan pengawal Presiden) Brigjen Sabur kemudian diperintahkan membuat konsep surat perintah kepada Letnan Jenderal Soeharto. Setelah dibahas bersama, akhirnya Presiden Soekarno menandatangani surat perintah itu. Surat perintah itu terkenal dengan nama Surat Perintah 11 Maret, yang disingkat menjadi SP 11 Maret atau Supersemar.

Tindakan pertama yang dilakukan oleh Letnan Jenderal Soeharto, setelah menerima Supersemar dari ketiga perwira tinggi Angkatan Darat itu ialah membubarkan PKI. Dalam keputusan tersebut tidak hanya PKI yang dibubarkan, tetapi juga organisasi-organisasi massanya yang berlandung dibawahnya: bahkan juga organisasi yang berasas sama, termasuk juga dibu-

42. Keterangan Presiden Soeharto kepada Kepala Pusat Sejarah ABRI, Brigjen Nugroho Notokusanto, Jakarta, 3 Maret 1977.

barkan. Larangan itu terhitung sejak tanggal 12 Maret 1966. Pembubaran itu mendapat dukungan dari rakyat, karena dengan demikian salah satu tuntutan dari Tritura telah dilaksanakan.

Sementara itu Front Pancasila diundang oleh Pengemban SP 11 Maret untuk membicarakan adanya surat perintah itu dan langkah apa yang akan diambil, karena dukungan mereka sangat diperlukan.⁴³ Kepada para mahasiswa dan pelajar, Pengemban SP 11 Maret meminta untuk segera kembali ke bangku sekolah. Sementara itu kepada semua partai politik dan organisasi massa diserukan untuk tidak menerima anggota ex PKI dan ormasnya sebagai anggotanya.⁴⁴ Dalam seruan yang sama para anggota partai terlarang itu harus segera melaporkan diri paling lambat akhir Maret 1966. DPR-GR dalam sidang paripurnanya 16 Maret 1966 mendukung kebijaksanaan yang diambil oleh Pengemban SP 11 Maret itu.

Tindakan kedua yang diambil berdasarkan SP 11 Maret adalah dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 5 tanggal 18 Maret 1966 tentang penahanan 15 orang Menteri yang dinilai terlibat di dalam pemberontakan G-30-S/PKI atau memperlihatkan itikad tidak baik dalam rangka penyelesaian masalah yang ada. Para menteri yang ditahan itu adalah Dr. Subandrio, Dr. Chairul Saleh, Ir. Surachman, Ir. Setiadi Reksoprodjo, Oei Tjoe Tat SH, Jusuf Muda Dalam, Mayjen Achmadi, Drs. Achadi, Sumardjo, Armunanto, Sutomo Martopradopo, Astrawinata SH, J. Tumakaka, Mayjen dr. Sumarno dan Letkol Sjafei.

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah, diangkat 5 orang Menteri Koordinator (Menko) *ad interim* yang bersamasama akan menjadi Presidium Kabinet. Mereka adalah Sultan Hamengkubuwono IX, Adam Malik, Dr. Roeslan Abdulgani, Dr. K.H. Idham Chalid dan Dr. J. Leimena. Juga beberapa orang menteri *ad interim* diangkat sampai terbentuknya Kabinet baru. Mereka adalah Menteri Luar Negeri/Hubungan Ekonomi Luar Negeri dirangkap oleh Menteri Ketua Mahkamah Agung Wirjono

43. Wawancara dengan Jenderal Pol. Sutjipto Judodihardjo, Jakarta, tanggal 18 Agustus 1971, I.J. Kasimo, Jakarta 18 Agustus 1971.

44. *Harian Angkatan Bersenjata*, 15 Maret 1966; *Berita Yudha*, 15 Maret 1966.

Prodjodikoro, SH.; Menteri Urusan Bank Sentral dirangkap oleh Menko Soemarno, SH.; Menteri Perburuhan dirangkap oleh Menteri Perkebunan Drs. Frans Seda; Menteri Pertambangan dirangkap oleh Menteri Urusan Minyak dan Gas Bumi Mayjen dr. Ibnu Sutowo; Menteri Listrik dan Ketenagaan dirangkap oleh Menteri Ir. Sutami; Menteri Pengairan Rakyat dan Pembangunan Masyarakat Desa dirangkap oleh Menteri Pengairan Dasar Ir. P.C. Harjosoedirdjo; Menteri Transmigrasi dan Koperasi dirangkap oleh Menteri Drs. A. Sukendro; Menteri P & K dan Menteri PTIP dirangkap oleh Menteri/Wakil Ketua DPR—GR Brigjen dr. Sjarif Thayeb; Menteri/Sekjen Front Nasional dirangkap oleh Menteri/Wakil Ketua DPR—GR K.H. Achmad Sjaichu; Menteri Penerangan dirangkap oleh Menteri Negara Domine J. Rumambi; Menteri Dalam Negeri/Gubernur KDH Khusus Ibukota Jakarta Raya dirangkap oleh Menteri Urusan Veteran dan Demobilisasi Mayjen Basuki Rachmat; dan Menteri Perhubungan Darat Letjen Hidayat merangkap sebagai Menteri Pos dan Telekomunikasi.^{4 5}

C. STABILITAS POLITIK

Dalam masa 1966–1967 terdapat dualisme dalam kepemimpinan Nasional, yaitu di satu pihak Presiden Soekarno yang masih aktif dan di pihak lain adanya Jenderal Soeharto yang semakin populer. Ia populer berkat prestasinya menumpas pemberontakan G–30–S/PKI dalam waktu yang singkat, serta melaksanakan dengan pasti usaha-usaha stabilitasi politik dan ekonomi berdasarkan Surat Perintah 11 Maret 1966.^{4 6}

Saran-saran untuk perbaikan bidang politik dalam negeri pada masa awal Orde Baru telah dibahas pada Simposium Kebangkitan Semangat "66" yang diselenggarakan oleh Universitas Indonesia dalam kerja sama dengan KAMI dan KASI (Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia). Pada simposium yang diselenggarakan dari 6 sampai 9 Mei 1966, khusus mengenai pembahas-

45. *Harian Angkatan Bersenjata*, 19 Maret 1966.

46. Departemen Penerangan R.I., *Putusan-putusan Sidang Istimewa MPRS pada tahun 1967*. 3–8.

an bidang politik dalam negeri yang mengambil tema Indonesia Negara Hukum, antara lain telah diingatkan bahwa dalam waktu yang lampau banyak sekali terjadi penyimpangan-penyimpangan dari asas-asas serta norma-norma yang berlaku dalam suatu negara hukum. Selain itu dikemukakan pula bahwa peraturan hukum dan pelaksanaannya tidak mencerminkan jiwa Pancasila, sementara dalam bidang ketatanegaraan terdapat penyimpangan-penyimpangan konstitusional. Sebagai contoh penyimpangan di bidang ketatanegaraan dikemukakan bahwa ada pejabat yang harus bertanggung jawab kepada pejabat yang lain, tetapi pejabat yang bersangkutan justru pengangkatannya tergantung dari pejabat yang tersebut pertama, seperti tercantum dalam Penetapan Presiden (Pen Pres) No. 2 tahun 1959 tentang MPRS. Lembaga Yudikatif seperti Mahkamah Agung yang seharusnya melakukan "kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah" ketuanya diangkat sebagai Menteri Negara, yang menyebabkan pengintegrasian Mahkamah Agung dalam tubuh kabinet sebagai lembaga eksekutif.

Mengenai saran-saran yang disampaikan kepada pemerintah untuk mengembalikan kewibawaan Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum, diusulkan pemurnian pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945, penghentian pengeluaran Penpres-penpres baru dan peninjauan kembali semua Penpres yang telah dikeluarkan. Diusulkan pula agar diadakan jaminan yang cukup terhadap pengakuan hak-hak azasi manusia dalam menciptakan dan menegakkan hukum.⁴⁷

Usaha merintis jalan menuju kepada iklim politik yang stabil berlangsung setelah keluarnya Surat Perintah 11 Maret 1966 yang kemudian dikukuhkan menjadi Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 yang memberikan wewenang kepada Letnan Jenderal Soeharto selaku Menteri/Panglima Angkatan Darat untuk mengambil segala tindakan yang dianggap perlu guna menjamin keamanan dan ketenangan serta kestabilan jalannya revolusi.

47. Simposium Kebangkitan Semangat '66', diselenggarakan dari tanggal 6 s/d 9 Mei 1966 "Kesimpulan Bidang Politik Dalam Negeri".

Selanjutnya dalam usaha mengembalikan kemurnian pelaksanaan UUD 1945, para anggota MPRS setelah bersidang dari 20 Juni sampai 5 Juli 1966 menghasilkan ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966 tentang Pemilihan Umum. Menurut ketetapan ini pemilihan umum diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1968.⁴⁸

Menyadari fungsinya selaku lembaga yang membentuk garis besar haluan negara, maka oleh MPRS pada waktu yang bersamaan telah dikeluarkan Ketetapan MPRS No. XII/MPRS/1966 tentang pembentukan Kabinet Ampera. Kabinet ini dibentuk untuk memenuhi dan melaksanakan Tri Tura di bidang; ekonomi, keuangan dan pembangunan yang perlu "diambegparamartakan" Tugas membentuk kabinet ini diserahkan kepada Letjen Soeharto sebagai Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966. Tugas pokok yang dibebankan kepada kabinet ini ialah menciptakan kestabilan politik dan ekonomi dengan programnya antara lain : memperbaiki kehidupan rakyat, terutama di bidang sandang dan pangan, serta melaksanakan pemilihan umum, sesuai dengan Ketetapan MPRS No. XI.⁴⁹

Guna menunjang program kerja Kabinet Ampera, maka bertempat di Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad) Bandung, mulai 25 sampai 31 Agustus 1966 telah diadakan Seminar Angkatan Darat II. Seminar bertujuan menyumbangkan pikiran kepada Kabinet Ampera dengan merumuskan konsep strategi dan operasi Kabinet Ampera. Di bidang politik dan konstitusional telah dirumuskan dasar-dasar Demokrasi Pancasila seperti dimaksudkan dalam UUD 1945, yang berarti menegakkan kembali asas-asas negara hukum, agar kepastian hukum dirasakan oleh seluruh warga negara serta penyalahgunaan kekuasaan dapat dihindarkan. Lembaga-lembaga serta tatakerja Orde Baru dilepaskan dari ikatan-ikatan pribadi dan lebih dilembagakan. Sosialisme Indonesia dirumuskan sebagai masyarakat yang adil dan mak-

48. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia*, No. XII/MPRS/1966.

49. *Ketetapan MPRS NO. XII/MPRS/1966*.

mur, sedang mengenai jangkauan revolusi dimaksudkan untuk mendorong Indonesia ke arah kemajuan sosial dan ekonomi sesuai dengan tuntutan-tuntutan abad XX.⁵⁰

Kabinet Ampera diresmikan pada 28 Juli 1966, setelah Letjen Soeharto mengadakan konsultasi dengan pimpinan MPRS dan DPR—GR maupun dengan organisasi politik dan massa. Jangka waktu kerja Kabinet Ampera dua tahun. Tugas pokok dan programnya berorientasi kepada tugas-tugas penyelesaian proses revolusi (perjuangan). Penyusunan organisasi kabinet diusahakan agar dapat menjamin kelangsungan perencanaan, administrasi, pembinaan personil dan sebagainya.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, maka Pimpinan adalah Presiden, yang memimpin kabinet. Pelaksanaan pimpinan pemerintahan sehari-hari dilakukan oleh Presidium Kabinet oleh seorang Ketua Presidium. Kebijakan umum pemerintah dilaksanakan oleh Menteri-menteri yang berjumlah 24 orang yang masing-masing memimpin sebuah departemen. Dalam melakukan Dwi Dharma (tugas) dan Catur Karya (programnya), Kabinet Ampera berpegang kepada hasil-hasil Sidang Umum ke-3 MPRS tahun 1966.⁵¹

Selanjutnya sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur desentralisasi teritorial,⁵² kepada Pemerintah Daerah diletakkan tanggung jawab otonomi riil yang seluas-luasnya. Kepada pemerintah daerah juga diberikan wewenang menjalankan politik dekonsentrasi sebagai komplemen yang vital. Dengan menjalankan politik desentralisasi demikian, diharapkan dapat mendewasakan daerah menuju swadaya dan swasembada dalam berbagai bidang. Sejumlah urusan dialihkan menjadi tugas dan wewenang daerah (desentralisasi), tanpa

50. *Hasil Seminar Angkatan Darat II, "Konsep Strategi dan Operasi Kabinet Ampera"*, h. 46

51. *Pidato radio/t.v. Pengembalian Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 tanggal 29 Juli 1966.*

52. *Desentralisasi* ialah cara pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah.

mengurangi wewenang dan tanggung jawab daerah kepada Pemerintah Pusat. Penyerahan tugas dan wewenang diimbangi dengan keuangan yang dibutuhkan oleh daerah. Ketentuan mengenai pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah ini dicantumkan dalam ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1968.⁵³

Sementara itu untuk mengurus masalah kepartaian, keormasan dan kekaryaan, MPRS setelah bersidang dari 20 Juni sampai 5 Juli 1966 menghasilkan ketetapan yang mengatur tentang kepartaian, keormasan dan kekaryaan.⁵⁴ Materi yang digunakan membahas masalah ini ialah Penetapan Presiden No. 7/1959, Peraturan Presiden No. 13/1960 dan Keputusan Presiden No. 2/1959 yang ditinjau kembali. Tujuan pengaturan ketetapan ini merupakan penerapan asas demokrasi berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

Bidang lain yang dapat perhatian MPRS ialah masalah pembinaan kesatuan bangsa. Melalui resolusi MPRS No. III/Res/MPRS/1966 ditetapkan dalam pasal-pasal nya mengenai penerapan sistem pendidikan Pancasila dengan cara-cara.⁵⁵

- (1) Mengintensifkan pendidikan agama sebagai unsur mutlak untuk *national & character building* di semua sekolah dan lembaga pendidikan, dengan memberikan kesempatan yang seimbang;
- (2) Melarang usaha penumbuhan dan pengembangan doktrin-doktrin yang bertentangan dengan Pancasila, antara lain Marxisme—Leninisme—Komunisme.

53. Penjelasan Ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966 tentang pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah untuk suatu alasan menjelaskan lihat Dwi Susanto dan Zulfikar Ghazali, *Desentralisasi dan Otonamin Daerah : Arus Pemikiran dan Politik Pemerintahan di Indonesia* (Jakarta : Laporan penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1993).

54. *Ketetapan MPRS No. XXII/MPRS/1966 tentang kepartaian keormasan dan kekaryaan.*

55. *Resolusi MPRS No. III/Res/MPRS/1966, Bab I, pasal I.*

Karena bahasa dianggap sebagai alat pemersatu yang ampuh, maka pasal 2 dari resolusi MPRS ini menekankan kepada pemerintah agar penggunaan bahasa Indonesia ditingkatkan. Demikian pula tentang budaya-budaya daerah pada pasal 3 digariskan untuk menyuburkan pertumbuhannya. Usaha integrasi melalui asimilasi warga negara keturunan asing dilaksanakan dengan mengajukan larangan perangkapan kewarganegaraan. Dalam pelaksanaannya diusahakan untuk menghapuskan segala hambatan-hambatan yang menyebabkan terjadinya hubungan tidak harmonis antara warga keturunan asing dengan warga negara asli. Ketentuan ini tercantum dalam resolusi MPRS yang sama, yaitu pasal 4. Pasal 7 dari resolusi ini memberikan petunjuk untuk memperkokoh kesatuan bangsa, yaitu dengan menyadarkan perlunya pencerminan sikap Bhineka Tunggal Ika dalam kehidupan masyarakat dan negara.

Pertentangan politik di dalam negeri berangsur-angsur menjadi reda setelah kekuasaan pemerintah berada di tangan Jenderal Soeharto selaku pejabat presiden. Pendekatan-pendekatan dengan organisasi politik dan organisasi massa oleh pejabat presiden tetap berlangsung guna mendapatkan gambaran mengenai kehendak mereka.

Masih dalam rangka pemurnian pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 guna menjamin berlakunya hukum dan demokrasi di Indonesia, beberapa produk MPRS semasa Orde Lama ditinjau kembali, seperti ketetapan MPRS No. 1/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), disesuaikan dengan tuntutan perkembangan politik, ekonomi dan sosial Orde Baru. Untuk itu berdasarkan Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1966 pasal 1, MPRS berfungsi sebagai MPRS yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Lembaga ini yang berwenang menetapkan GBHN. Setelah bermusyawarah dari 7 sampai 12 Maret 1967, dikeluarkan Ketetapan MPRS No. XXXVI/1967 yang meninjau kembali Ketetapan MPRS No. 1/MPRS/1960, tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara.⁵⁶

56. *Ketetapan MPRS No. XXXIV/MPRS/1967.*

Produk MPRS masa lalu lainnya yang ditinjau kembali ialah tentang gelar atau pengertian Pemimpin Besar Revolusi. Berdasarkan Ketetapan MPRS No. XVII/MPRS/1966, predikat Pemimpin Besar Revolusi yang diberikan pada Dr. Ir. Soekarno tidak membawa wewenang hukum, sehingga dianggap sebagai gelar biasa. Selanjutnya berdasarkan Ketetapan MPRS No. XXXV/MPRS/1967, telah dicabut Ketetapan MPRS No. XVII/MPRS/1966. Selain gelar, maka karya-karya Bung Karno yang dikenal sebagai ajaran-ajaran Pemimpin Besar Revolusi, sebagaimana yang dicantumkan oleh Ketetapan MPRS No. XVI/MPRS/1966, dinyatakan mempunyai kedudukan yang sama dengan karya-karya pemimpin Indonesia lainnya. Ketetapan lain yang diambil oleh MPRS adalah mengatur tentang penelitian ajaran Pemimpin Besar Bung Karno.⁵⁷

Memasuki fase terakhir masa transisi, pemerintah menghadapi masalah nasional. Mengingat pemilihan umum sesuai dengan keputusan MPRS harus diselenggarakan dalam tahun 1968 sedang undang-undang yang mengaturnya belum ada, maka pejabat presiden di depan DP-MPRS pada 29 Februari 1968 memberikan penjelasan. Menurut pejabat presiden, kemanfaatan dan tujuan pemilihan umum ialah menciptakan stabilitas politik dalam melaksanakan wujud demokrasi yang sehat. Penyelenggaraan pemilihan umum paling cepat dapat diselenggarakan dalam jangka waktu 1/2 tahun sesudah diundangkannya berbagai undang-undang yang diperlukan. Tujuan pemilihan umum sebenarnya adalah untuk menyegarkan DPR-GR dan MPRS, agar mendekatkan kedudukannya kepada masyarakat yang diwakilinya serta mencerminkan perkembangan-perkembangan yang terjadi. Penyegaran lembaga-lembaga perwakilan rakyat serta lembaga-lembaga eksekutif merupakan kebutuhan yang mendesak, agar tidak menghambat pelaksanaan Pembangunan Nasional. Dengan adanya tindakan penyegaran terhadap lembaga-lembaga eksekutif dan legislatif berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku,

57. *Ketetapan MPRS No. XXXVI/MPRS/1967.*

dimaksudkan agar rencana Pembangunan Nasional mendapat dukungan luas dari semua lapisan masyarakat.⁵⁸

Ada tiga masalah nasional yang meminta perhatian selama tahun terakhir masa transisi ini yang berlangsung dari tanggal 1 Januari sampai 26 Maret 1968, yakni :

- (1) Usaha memperkuat pelaksanaan sistem konstitusional, menegakkan hukum dan menumbuhkan kehidupan demokrasi yang sehat sebagai syarat untuk mewujudkan stabilitas politik.
- (2) melaksanakan Pembangunan Lima Tahun yang pertama sebagai usaha untuk memberi isi kepada kemerdekaan.
- (3) tetap waspada dan sekaligus memberantas sisa-sisa kekuatan laten PKI.

Kebebasan mengeluarkan pendapat telah banyak dinikmati langsung oleh masyarakat. Kebebasan mengeluarkan pendapat diiringi tanggung jawab lewat pers atau media lainnya merupakan ciri-ciri Orde Baru. Masalah nasional yang ditanggulangi ialah peningkatan mutu pegawai serta pemberantasan korupsi. Usaha ini ditempuh dengan cara penempatan yang sesuai dengan kemampuannya dan meningkatkan mutu kalangan tersebut. Untuk itu diselenggarakan pendidikan khusus, sehingga mereka dapat meningkatkan mutu pekerjaannya. Pemerintah tidak melakukan pengurangan pegawai secara drastis, karena hal ini akan menimbulkan masalah sosial yang baru.

Selanjutnya guna menanggulangi masalah pemberantasan korupsi, pemerintah membentuk *Team Pemberantas Korupsi (TPK)*. Pada mulanya team ini bekerja dengan pola yang sederhana, yaitu mengadakan penyelidikan terhadap para pejabat yang menurut masyarakat melakukan korupsi. Terhadap penyalahgunaan menurut hukum tak dapat ditindak, pemerintah mengambil tindakan-tindakan administratif.

58. *Penjelasan Pj. Presiden mengenai masalah nasional yang penting dan mendesak di depan DP-MPRS pada tanggal 29 Pebruari 1968.*

Langkah yang sangat penting ialah mengembalikan Kepolisian Republik Indonesia pada fungsinya semula, yakni sebagai alat ketertiban masyarakat dan penegak hukum. Seiring dengan dikembalikannya fungsi kepolisian ini, kriminalitas berangsur-angsur berkurang.

Pada sidang umum MPRS tahun 1966, Presiden selaku Mandataris MPRS diminta oleh MPRS untuk memberikan pertanggungjawaban mengenai kebijaksanaan yang telah dilakukan, khususnya mengenai masalah pemberontakan G-30-S/PKI. Hal yang mengecewakan MPRS adalah bahwa Presiden Soekarno dalam pidato pertanggungjawaban terhadap MPRS cenderung memberi amanat, sebagaimana sering dilakukan di hadapan sidang-sidang lembaga yang berada dalam lingkungan tanggungjawabnya. Presiden memberi judul pidatonya itu *Nawaksara* artinya sembilan pokok masalah. Masalah nasional, khususnya masalah G-30-S/PKI, sama sekali tidak disebut-sebut dalam pidato itu.

Karena masalah gerakan G-30-S/PKI yang merupakan masalah nasional yang menyangkut kebijaksanaan presiden tidak disinggung dalam *Nawaksara*, maka pimpinan MPRS menganggap perlu adanya kelengkapan laporan pertanggungjawabannya sebagai Mandataris MPRS. Untuk itu pimpinan MPRS mengirim nota kepada presiden, agar presiden melengkapi pertanggungjawabannya mengenai sebab-sebab terjadinya G-30-S/PKI beserta epilognya dan kemunduran ekonomi serta akhlak.⁵⁹ Nota itu dikirim oleh pimpinan MPRS pada 22 Oktober 1966. Permintaan pimpinan MPRS itu dipenuhi oleh Presiden. Pada tanggal 10 Januari 1967 presiden menyampaikan naskah yang dimaksud untuk melengkapi pertanggungjawabannya (*Nawaksara*). Naskah itu disebut Pelengkap *Nawaksara*. Amat disayangkan isi pelengkap itu pada pokoknya tidak meredakan keadaan, malah situasi konflik semakin menajam pula. Pelengkap *Nawaksara* mendapat reaksi dari pelbagai pihak, dengan pendapat bahwa Presiden Soekarno berusaha untuk

59. Djenderal A.H. Nasution, *Menegakkan Keadilan dan Kebenaran*, I, h. 169.

menambah gawat situasi politik. Misalnya, Dewan Pimpinan Daerah PNI Sulawesi Selatan menyatakan bahwa Pel Nawaksara bukan saja menambah gawatnya keadaan, bahkan cenderung untuk mengarah kepada malapetaka nasional yang baru. PNI Sulawesi Selatan merasa kecewa terhadap Pel Nawaksara sebagai pertanggungjawaban presiden/mandaratis MPRS, sesuai No. V/MPRS/1966 dan tidak pula memberikan penyelesaian terhadap situasi konflik yang berlangsung selama ini.⁶⁰ Demikian pula DPRD Sulawesi Selatan menyatakan menolak Pel *Nawaksara* karena dianggap tidak memenuhi Tritura.⁶¹ Sementara itu pihak GMNI Bandung menganggap bahwa Pel Nawaksara tidak memenuhi kehendak yang tersirat dalam Ketetapan MPRS No. V/MPRS/1966. Sedangkan Koordinator Pemuda Sekretariat Bersama Golongan Karya menolak Pel Nawaksara dan mengusulkan agar MPRS mengadakan sidang istimewa. Para alim ulama Jawa Barat menyatakan tidak mengakui Presiden Soekarno sebagai presiden karena telah melakukan pelanggaran terhadap syariat Islam dan Undang-Undang Dasar 1945 serta Ketetapan MPRS.⁶²

Sementara itu terdengar pula desas-desus bahwa Pel Nawaksara itu disusun oleh Presiden atas kerja sama dengan Presidium Kabinet. Menteri Penerangan B.M. Diah membantah desas-desus itu dan menyatakan sikap Presidium Kabinet bahwa Pel Nawaksara adalah pertanggungjawaban presiden kepada MPRS. Dalam hal ini Presidium Kabinet tidak bertanggung jawab. Tegasnya hanya presiden yang berwenang untuk memberikan pertanggungjawaban itu.⁶³

Sehubungan dengan masalah Pel *Nawaksara* dan bertambah gawatnya situasi konflik, pada 9 Februari 1967 DPR—GR mengajukan resolusi dan memorandum kepada MPRS agar lembaga tertinggi negara itu mengadakan sidang istimewa.

60. *Berita Yudha*, 21 DJanuari 1967.

61. *Ibid.*, 21 DJanuari 1967.

62. *Berita Yudha*, 28 DJanuari 1967.

63. *Ibid.*, 10 DJanuari 1967.

Sementara itu usaha-usaha untuk menyelesaikan situasi konflik ini dilakukan berhubung dengan banyaknya reaksi-reaksi rakyat. Pihak pimpinan ABRI mengadakan pendekatan pribadi dengan presiden. Dalam menyelesaikan situasi konflik itu timbul pandangan dalam bentuk konsep agar presiden sebelum Sidang Umum MPRS, mengadakan penyerahan kekuasaan kepada Pengemban TAP IX/MPRS/1966, Jenderal Soeharto. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah perpecahan di kalangan rakyat dan juga untuk menyelamatkan lembaga kepresidenan serta pribadi Presiden Soekarno sendiri agar penyelesaian politik tidak tertunda dan berlarut-larut pula.

Pada 7 Februari 1967, oleh Jenderal Soeharto konsep tersebut dibahas dan dibicarakan bersama keempat Panglima Angkatan Bersenjata. Jenderal Soeharto dan para panglima berkesimpulan bahwa konsep tersebut tidak dapat diterima, karena solusi semacam itu tidak akan membantu menyelesaikan konflik politik yang ada. Berkaitan dengan persoalan penyerahan kekuasaan presiden itu, pada tanggal 8 Februari Presiden Soekarno mengirim nota pribadi kepada Jenderal Soeharto. Dalam notanya itu dia menyatakan kesediaannya untuk menyerahkan kekuasaan eksekutifnya kepada Jenderal Soeharto. Untuk itu Presiden Soekarno mengajukan syarat, yaitu ia dipertahankan sebagai Kepala Negara dengan beberapa wewenang seperti menyatakan perang, mengangkat dan menerima duta besar.⁶⁴ Dua hari kemudian, 10 Februari, Jenderal Soeharto menghadap presiden untuk membicarakan masalah surat yang berisi konsep penyerahan kekuasaan dan isi nota yang telah dikirimkan kepadanya serta melaporkan pendirian para Panglima Angkatan.

Keesokan harinya para Panglima Angkatan menemui Presiden di Bogor. Di hadapan Presiden, Jenderal Soeharto mengajukan konsep yang mungkin digunakan untuk mempermudah penyelesaian situasi konflik. Presiden meminta waktu untuk mempelajarinya.

64. H. Rosihan Anwar, *Indonesia 1966 -- 1983 Dari Koresponden Kami di Jakarta*, (Jakarta, Grafiti, 1992), h. 26.

Konsep yang diajukan oleh Jenderal Soeharto itu berisi tentang Pernyataan Presiden berhalangan atau Presiden menyerahkan kekuasaan pemerintahan kepada Pemegang Surat Perintah 11 Maret 1966 sesuai dengan Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966. Sesuai dengan janji Presiden, pada 12 Februari 1967 Jenderal Soeharto dengan disertai oleh para Panglima Angkatan mengadakan pertemuan lagi. Di dalam pertemuan ini presiden menyatakan menyatakan tidak dapat menerima konsep yang diajukan oleh Jenderal Soeharto. Presiden mengusulkan supaya diadakan perubahan bentuk, di samping itu juga tidak menyetujui pernyataan yang isinya berhalangan. Presiden mengusulkan agar esok harinya diadakan pertemuan kembali.

Pagi 13 Februari 1967 para panglima berkumpul kembali untuk membicarakan konsep yang telah disusun sebelum diajukan kepada Presiden. Pukul 11.00 para panglima mengutus Jenderal Panggabean dan Jenderal Polisi Soetjipto Judodihardjo untuk menghadap Presiden. Dalam pertemuan ini tidak terdapat kesepakatan pendapat, karena Presiden masih menuntut perubahan-perubahan yang tidak mungkin dapat dipenuhi itu.

Beberapa waktu kemudian dengan perantaraan Ajudan Presiden Mayor Jenderal Surjo Sumpeno, presiden menyatakan setuju konsep yang diajukan oleh Jenderal Soeharto, tetapi beliau meminta jaminan dari Jenderal Soeharto. Selanjutnya memerintahkan agar Jenderal Soeharto bersama para panglima Angkatan berkumpul kembali pada hari Minggu 19 Februari 1967 di Bogor. Selama itu para Panglima Angkatan mengadakan serangkaian pertemuan membahas soal-soal yang akan dibicarakan dengan presiden. Pada 19 Februari kembali diadakan pertemuan di Istana Bogor. Dalam pertemuan itu Presiden tetap menolak untuk menandatangani konsep yang diajukan oleh Jenderal Soeharto. Sore harinya Panglima Angkatan Laut (Pangal) dipanggil oleh Presiden. Pangal datang menghadap dengan membawa konsep yang telah dipersiapkan sebelumnya. Presiden menyetujui dengan perubahan-perubahan

kecil (pasal 3) ditambah dengan kata-kata, "menjaga dan menegakkan revolusi". Pada 20 Februari Pangal Mulyadi dan Pangak Sutjipto dipanggil menghadap Presiden. Kemudian konsep itu ditandatangani pada hari itu juga. Presiden meminta agar diumumkan hari Kamis, 23 Februari 1967.⁶⁵ Setelah diketahui tentang hari pengumuman penyerahan kekuasaan itu, pada hari Kamis sore Jenderal Soeharto memanggil semua menteri ke kantor Presidium Kabinet, Merdeka Barat 15. Para menteri tidak ada yang tahu maksud panglima Jenderal Soeharto, kecuali para Panglima Angkatan. Mereka berangkat bersama-sama ke istana sedang Jenderal Sutjipto dan Marsekal Rusmin telah mendahului datang di istana.

Adanya tarik-menarik dalam persoalan *pelepasan* kekuasaan dari tangan Presiden Soekarno ke tangan Jenderal Soeharto, dilatarbelakangi oleh sikap dalam masyarakat terhadap Presiden Soekarno. Menurut Rosihan Anwar, ada dua sikap yang tercermin di dalam masyarakat terhadap Soekarno. Pertama sikap yang berprinsip dan mau menempuh jalan konstitusional melalui keputusan MPRS yang akan bersidang 7 Maret. Kedua, orang-orangnya walaupun yakin akan kesalahan presiden dan keterlibatannya dalam G-30-S/PKI, tetapi bersedia menerapkan *opportuneits beginsel*, sehingga presiden terbebas dari penuntutan pengadilan. Terdapatnya dua sikap yang demikian, oleh Rosihan Anwar, seorang wartawan senior sejak periode Perang Kemerdekaan, dikaitkan dengan sikap sukrisme yang terdapat di dalam masyarakat, khususnya masyarakat Jawa.⁶⁶

Setelah kekuasaan eksekutif berada di tangan Jenderal Soeharto, yang menjadi persoalan hangat ialah Sidang Istimewa MPRS. Sidang Istimewa MPRS itu dianggap penting karena kedudukan MPRS ini sama dengan kedudukan MPR yang sah melalui hasil pemilihan umum. Dengan demikian, hasil-

65. Wawancara dengan Jenderal Polisi Sutjipto Judodihardjo, Jakarta, 2 Juli 1971.

66. H. Rosihan Anwar, *op. cit.*, h. 26.

hasil keputusan yang diperoleh dari sidang istimewa itu akan sangat penting artinya. Menurut Rosihan Anwar sejak penyerahan kekuasaan eksekutif kepada Jenderal Soeharto pada 20 Februari, dalam masyarakat politik terdapat tiga aliran utama, yaitu :

- (1) Mereka yang menuntut agar Soekarno dipecat dan diadili sesuai dengan resolusi DPR—GR tanggal 9 Februari.
- (2) Mereka yang menentang pemecatan Soekarno sebagai presiden dan tetap mempertahankan Soekarno sebagai "Presiden Konstitusional" walaupun ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang hanya mengenal "Presiden Eksekutif".
- (3) Mereka yang menempuh "jalan tengah" dan bersedia tidak mencantumkan perkataan "pemecatan" dalam keputusan MPRS. Sebagai gantinya akan dikatakan Soekarno tidak lagi pada tempatnya untuk menjadi Presiden. Selanjutnya diusahakan supaya Soekarno dihukum secara politik sehingga untuk selama-lamanya dicegah aktif dalam politik.⁶⁷

Kalau diperhatikan pandangan pendukung dari ketiga kelompok sikap yang disebutkan di atas, maka dapat diketahui sebagai berikut. Kesatuan-kesatuan aksi mahasiswa, sarjana yang di dalam MPRS diwakili oleh 30 orang, adalah pendukung dari sikap atau aliran pertama. NU yang memiliki 75 orang wakil, Partai Katolik dan Partai Kristen yang masing-masing mempunyai 20 orang wakil dalam MPRS, demikian pula Muhammadiyah, termasuk dalam sikap yang pertama. Jenderal A.H. Nasution yang ketika itu berkedudukan sebagai Ketua MPRS adalah pendukung keras kelompok pertama, yaitu memecat Soekarno dan menuntutnya di depan sidang pengadilan.⁶⁸ Sedang yang mendukung sikap kedua, yaitu menolak pemecatan Soekarno sebagai Presiden dan menghendaki Soekarno tetap sebagai Presiden Konstitusional terdapat di ling-

67. *Ibid*, h. 36.

68. *Ibid*.

kungan ABRI, yaitu para Panglima Angkatan Laut, Angkatan Udara dan Kepolisian dan sebagian Angkatan Darat. Jumlah anggota mereka tidak banyak, namun memiliki kemampuan *lobbying*. Demikian pula PNI yang mempunyai 75 orang wakil dalam MPRS diperkirakan termasuk dalam aliran kedua ini.⁶⁹

Walaupun di dalam masyarakat politik terdapat keadaan seperti yang disebutkan di atas, namun tuntutan untuk segera melaksanakan Sidang Istimewa MPRS tetap selalu bergema. Sidang Istimewa MPRS diharapkan mampu memberikan jalan keluar dan pegangan konstitusional terhadap masalah-masalah yang dihadapi bangsa dan negara. Demikian pentingnya pelaksanaan Sidang Istimewa MPRS itu, beberapa waktu menjelang pelaksanaannya, telah berkembang berbagai isu politik, baik yang menyangkut kedudukan presiden maupun Undang-Undang Dasar. Karena sebagai lembaga tertinggi negara, MPRS mempunyai kekuatan untuk merubah Undang-Undang Dasar Negara. *Suluh Marhaen*, surat kabar milik PNI misalnya, menyiarkan berita yang merupakan isu politik ketatanegaraan yang sangat sensitif, yaitu tentang rencana amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Surat kabar pendukung Soekarno ini memberitakan bahwa kelompok Islam dalam MPRS akan mengusulkan amandemen-amandemen terhadap Undang-Undang Dasar; Indonesia akan menjadi negara Islam; agama resmi adalah Islam; presiden dan wakil presiden harus beragama Islam. Menurut PNI bahan-bahan itu telah dibicarakan dalam komisi *ad hoc* MPRS.⁷⁰

Tentu saja isu yang amat memojokkan golongan Islam itu dibantah oleh pemimpin-pemimpin Islam. Bantahan itu antara lain dilakukan Subhan ZE. yang merupakan seorang pemimpin partai NU sekaligus Wakil Ketua MPRS.⁷¹

Untuk memberikan dukungan wakil-wakil rakyat pendukung Orde Baru, beberapa hari menjelang Sidang Istimewa MPRS itu, berdatanganlah mahasiswa eksponen angkatan "66"

69. *Ibid.*, h. 37

70. *Ibid.*, h. 37

71. *Ibid.*

dari pelbagai kota dan Universitas di Indonesia dalam jumlah yang cukup besar, antara 100 – 200 orang. Dari Universitas Gadjah Mada, IPB, ITB, Universitas Hasanuddin dan lain sebagainya. Selama sidang-sidang istimewa MPRS itu, para mahasiswa melakukan kegiatan-kegiatan semacam unjuk kekuatan. Pada hari-hari sidang sebagian dari mahasiswa berusaha masuk ke komplek Gedung MPRS dan melakukan *lobbying* dengan anggota-anggota MPRS yang dikenal dan ditemuinya.

Mungkin dukungan yang datang dari pelbagai Universitas di kota besar diperlukan saat itu. Oleh karena selama sidang-sidang itu telah beredar pelbagai isu, terutama yang menyangkut dengan kedudukan Ir. Soekarno sebagai presiden. Pembahasan masalah di dalam sidang-sidang yang diadakan juga berjalan dengan sangat sulit. Sebagai akibatnya, terpaksa penutupan sidang umum istimewa MPRS itu tertunda selama 24 jam. Hal khusus yang menyebabkan kesulitan itu ialah soal larangan kegiatan politik sampai pemilihan umum mendatang terhadap diri Dr. Ir. Soekarno. Soalnya terletak pada penggunaan predikat "presiden". Para mahasiswa menghendaki predikat itu dihilangkan, karena setelah mandatnya ditarik MPRS, tentu Soekarno bukan lagi presiden. Tetapi sikap para pendukung Soekarno menghendaki untuk tetap menggunakan predikat itu.⁷²

Walaupun beberapa pihak anggota MPRS, seperti Kesatuan-kesatuan Aksi Mahasiswa dan Sarjana Indonesia, partai-partai NU, PSII, Muhammadiyah, Partai Katolik, Partai Kristen dan wakil-wakil daerah menyatakan ketidakpuasan terhadap jalannya sidang-sidang dalam sidang Istimewa MPRS itu, namun telah berhasil menunjuk Jenderal Soeharto sebagai Pejabat Presiden Republik Indonesia. Pengambilan sumpah Pejabat Presiden itu dilakukan dalam sidang penutupan Sidang Istimewa MPRS yang dilakukan pada 12 Maret 1967 oleh Ketua MPRS Jenderal A.H. Nasution.

72. *Ibid.*, h. 38 – 39.

Setelah sidang-sidang MPRS dengan keputusan-keputusan yang dapat digunakan sebagai pegangan konstitusional di dalam melanjutkan kelangsungan hidup bangsa dan negara, maka Pejabat Presiden mengambil prakarsa-prakarsa untuk pembangunan bangsa dan negara. Dalam tahun 1967-1968 pejabat presiden yang didukung oleh kelompok teknokrat-cendekiawan, khususnya dari Universitas Indonesia, melakukan kegiatan yang sangat intensif untuk menciptakan suatu rencana dan sistem pembangunan bangsa dan negara. Setelah melalui suatu proses pembicaraan yang tidak mudah, akhirnya disepakati bahwa untuk melaksanakan pembangunan negara dan bangsa diperlukan suatu rencana yang realistis dan dapat dilaksanakan secara baik, karena itu pada tahun 1969 dimulai pelaksanaan pembangunan berdasarkan atas perencanaan per-lima tahun. Dengan demikian tahun 1969-1974 merupakan periode pelaksanaan Pelita I. Hal yang amat penting dalam Pelita yang direncanakan itu ialah adanya pemberian prioritas di dalam pelaksanaan pembangunan. Prioritas itu ditekankan pada bidang ekonomi, khususnya pertanian. Namun demikian perlu dicatat di sini bahwa tekanan prioritas pada bidang pertanian tidak berarti bidang lain tidak mendapat perhatian. Bahkan kalau kita perhatikan pada Pelita I ini telah dilakukan pula pelbagai prakarsa di bidang politik, sosial dan kebudayaan.

Dalam tahun-tahun Pelita-I, pemerintah bersama DPR-GR menyelesaikan berbagai macam undang-undang yang berkaitan dengan pemerintahan. Sementara itu untuk melancarkan jalannya pembangunan telah berhasil dirintis hubungan tata kerja yang konstitusional antara lembaga-lembaga tertinggi. Dengan adanya hubungan kerja yang konstitusional itu, maka koordinasi berlangsung dengan baik dan lancar.

Bahan-bahan pertimbangan yang bermanfaat mengenai berbagai masalah telah diberikan oleh Dewan Pertimbangan Agung (DPA) kepada pemerintah. Sumbangan pemikiran ini telah dijadikan bahan perbandingan serta koreksi-koreksi oleh pemerintah. Koreksi mengenai masalah penggunaan keuangan negara telah disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

(Bapeka). Pemerintah memberikan perhatian yang serius terhadap koreksi ini.

Bidang hukum sebagai jaminan objektif untuk normalisasi keadaan mendapat kemajuan. Kemajuan yang utama dan penting dalam pembinaan hukum telah mulai tampak. Kesadaran hukum di kalangan masyarakat maupun aparatur negara mulai dirasakan dari pada sebelumnya. Kekuasaan kehakiman serta badan-badan pengadilan telah mulai leluasa bergerak sebagai kekuasaan yang bebas. Masih dalam rangka usaha pemurnian dan penertiban hukum yang berlaku sesuai dengan ketentuan MPRS, telah berhasil dibentuk undang-undang yang menghapuskan semua produk Orde Lama yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945 baik yang berbentuk penetapan presiden dan peraturan presiden. Sebagian dicabut dan sebagian lagi yang materinya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 diperlukan sebagai undang-undang atau bahan guna membantu undang-undang baru atau peraturan perundang-undangan yang lain.⁷³

Menghadapi pemilihan umum, persiapan-persiapan mulai dilaksanakan. Pada 23 Mei 1970, Pejabat Presiden dengan surat keputusannya Nomor 23 telah menetapkan organisasi-organisasi yang dapat ikut serta dalam pemilihan umum dan anggota DPR/DPRD yang diangkat. Organisasi politik yang dapat ikut dalam pemilihan umum, ialah partai politik yang dapat ikut dalam pemilihan umum, ialah partai politik yang pada saat pemilihan umum sudah ada dan diakui serta mempunyai wakil di DPR/DPRD. Partai-partai itu ialah (1) Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia IPKI), (2) Murba, (3) Nahdlatul Ulama (NU), (4) Partai Islam Persatuan Tarbiyah Islam (PI. Perti), (5) Partai Katolik, (6) Partai Kristen Indonesia (Parkindo), (7) Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), (8) Partai Nasional Indonesia (PNI), (9) Partai Sarikat Islam Indonesia (PSII).⁷⁴ Organisasi golongan karya yang dapat ikut serta dalam pemilihan umum ialah Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber Golkar).⁷⁵

73. *Pidato Presiden di depan Sidang Pleno DPR-GR tanggal 16 Agustus 1969.*

74. *Kompas*, 3 Juni 1970.

75. *Kompas*, 3 Juli 1974.

Usaha pemberantasan korupsi masih tetap berlangsung. Supaya berhasil, masalah itu diatasi dengan cara integral agar dapat diberantas secara menyeluruh, baik melalui langkah-langkah preventif maupun represif. Beberapa tindakan preventif yang telah dilakukan pemerintah, antara lain mengadakan deposito berjangka dengan bunga yang realistis. Tindakan tersebut telah menghilangkan peredaran uang panas yaitu uang yang tersimpan dan tidak digunakan secara ekonomi dan produktif, menariknya ke dalam bank untuk disalurkan ke dalam kegiatan yang produktif serta memperkuat pengendalian inflasi.

Selain Team Pemberantasan Korupsi (TPK) yang dibentuk pada tahun 1968, telah dibentuk pula Team Penyelidikan dan Pengusutan Perkara Penyelundupan (TP-4) untuk memberantas penyelundupan. Sampai dengan akhir tahun 1969 baik TPK maupun TP-4 telah berhasil mengajukan 140 perkara korupsi dan penyelundupan ke pengadilan. Usaha pemberantasan korupsi dilakukan pula dengan membentuk Komisi Empat yang terdiri atas tokoh nasional yang berwibawa dan jujur, yaitu Wilopo S.H. sebagai ketua, Mayjen Sutopo Juwono sebagai Sekretaris, dan IJ. Kasimo, Prof. Ir. Johannes, dan H. Anwar Tjokroaminoto sebagai anggota.⁷⁶ Bertindak sebagai penasehat komite adalah Dr. Mohammad Hatta yang pernah menjabat Wakil Presiden 1945-1956.

Menurut Komisi ini, kemungkinan meluasnya korupsi disebabkan beberapa hal yaitu gaji yang tidak mencukupi, penyalahgunaan kekuasaan serta meningkatnya kegiatan-kegiatan ekonomi pembangunan yang membuka kemungkinan timbulnya tindak korupsi. Sebagai saran kepada pemerintah, Komisi Empat menyarankan penyempurnaan struktur dan prosedur aparat pemerintah. Sebagian besar dari saran-saran *Komisi Empat* ini pada tahun kedua Pelita-I telah dilaksanakan.⁷⁷

76. *Pidato Presiden di depan Sidang Pleno DPR-GR tanggal 16 Agustus 1969; Periksa juga Harian Kami, 2 Februari 1970, h. I.II dan Harian Kami, 2 Juli 1970 h. 2,3.*

77. *Pidato Presiden didepan Sidang Pleno DPR-GR tanggal 16 Agustus 1970; Kompas 18 Agustus 1970, hl. 1-7.*

Memasuki tahun 1971, suasana politik lebih banyak di-
curahkan kepada kegiatan kampanye menghadapi pemilihan
umum yang kedua dalam sejarah Republik Indonesia, yang
berarti pemilihan umum pertama pada periode Orde Baru.
Pemilihan umum kedua yang dilaksanakan pada 3 Juli 1971
menghasilkan perhitungan kursi di DPR RI dengan urutan
seperti tertera pada tabel berikut.

No. Nama Parpol	Perolehan Kursi
1. Sekber Golkar	236
2. NU	58
3. Parmusi	24
4. PSII	10
5. Perti	2
6. PNI	20
7. Parkindo	7
8. Partai Katholik	3
9. IPKI	—
10. Murba	—

Sumber : Hasil Pemilihan Umum 1971
Jakarta : Lembaga Pemilu 1971.

Selain berhasil menyelenggarakan pemilihan umum sesuai
dengan aturan permainan yang telah disetujui bersama, peme-
rintah juga berhasil menyatu-bahasakan aparatur pemerintahan.
Dengan jalan ini koordinasi antar-instansi dapat berlangsung
dengan lancar.⁷⁸

Persoalan lain yang muncul selama periode ini ialah soal
"pribumi" dan "non-pribumi". Masalah ini sebenarnya meru-
pakan warisan masa lampau dan pemerintah mencoba memecah-
kannya secara bertahap dengan menjauhkan kemungkinan
timbulnya emosi dan kecenderungan rasial. Tantangan lain yang
dihadapi pemerintah memasuki tahap pembangunan ini ialah
masalah terbatasnya lapangan kerja. Meskipun penanaman

78. *Pidato Presiden di depan Sidang Pleno DPR-GR tanggal 16 Agustus 1972.*

modal asing mulai direalisasi dengan berdirinya pabrik-pabrik yang telah menyerap tenaga kerja, namun masalah kesempatan kerja masih merupakan masalah nasional yang dominan.⁷⁹

Mengenai masalah kehidupan kepartaian, pada awal tahun 1970 pemerintah melemparkan gagasan penyederhanaan partai-partai dengan mengadakan pengelompokan partai. Partai-partai yang ada umumnya menyetujui pengelompokan ini, sehingga gagasan ini kemudian dilaksanakan.⁸⁰ Pengelompokan ini berkembang dalam tubuh DPR. Kelompok partai-partai politik Islam seperti NU, Parmusi, PSII, dan Perti bergabung dalam kelompok Persatuan Pembangunan, sedangkan partai-partai politik Katolik, Parkondo, PNI IPKI bergabung dalam kelompok Demokrasi Pembangunan. Di samping kedua partai ini terdapat pula kelompok (karya Pembangunan. Perombakan struktur politik ini dalam pelaksanaannya dilakukan dengan musyawarah antara pemerintah dengan partai-partai politik.⁸¹

Sementara itu, karena di kalangan masyarakat umum muncul keinginan serta kepentingan yang berbeda-beda, pemerintah kemudian mengembangkan komunikasi dua arah, yaitu antara pemerintah dengan masyarakat. Komunikasi yang terbuka dan jujur ini sangat perlu untuk menghindari ketegangan-ketegangan di dalam masyarakat. Komunikasi ini, selain mendorong pembaharuan, akan memungkinkan adanya dinamika masyarakat dalam suasana yang lebih stabil.⁸²

Mengenai usaha mengembangkan Demokrasi Pancasila, lembaga-lembaga perwakilan rakyat, seperti DPR dan MPR memerankan peranan yang penting. Melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat ini, keinginan dan pengawasan rakyat terhadap pemerintahan diusahakan agar bisa disalurkan.⁸³

79. Nusantara, 8 Oktober 1971; Merdeka, 14 Oktober 1971.

80. *Ibid.*

81. *Angkatan Bersenjata*, 12 Januari 1973.

82. Alfian, *Komunikasi Politik dan Sistem Politik Indonesia* (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1991).

83. Zulfikar Ghazali, *Perwakilan Dalam Kehidupan Politik Indonesia* (Jakarta, Pusat Antar Universitas-Ilmu Sosial-Univesitas Indonesia, rencana terbit 1994).

Memasuki tahun 1973 usaha membina stabilitas politik berhasil dicapai, karena partai-partai politik telah mengadakan fusi.⁸⁴ Kelompok Persatuan Pembangunan yang terdiri dari partai Islam sejak 5 Januari 1973 mengubah namanya menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Perubahan nama ini kemudian diikuti oleh cabang-cabang partai tersebut di daerah. Sedangkan lima partai politik yang semula bergabung dalam kelompok Demokrasi Pembangunan yang terdiri dari partai Nasionalis, Katolik-Kristen dan Murba pada tanggal 10 Januari 1973 berfungsi dalam suatu wadah baru dengan nama Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Terwujudnya fusi dari partai-partai tersebut di atas merupakan puncak dari usaha-usaha penyederhanaan partai yang telah diusahakan oleh kedua kelompok ini selama tiga tahun berakhir (1970-1973).

D. PEMURNIAN PELAKSANAAN POLITIK BEBAS DAN AKTIF

Dalam bidang politik luar negeri, penyelewengan terhadap politik bebas-aktif telah terjadi dengan dicetuskannya Manifesto Politik Republik Indonesia (Manipol). Untuk menghindari terulangnya kembali pengalaman pahit masa lampau itu, tugas dan kewajiban politik luar negeri Orde Baru adalah mengoreksi semua penyelewengan pada masa Orde Lama. Berdasarkan kenyataan itu, MPRS (Kemudian MPR) sebagai lembaga kenegaraan tertinggi menegaskan kembali landasan kebijaksanaan politik luar negeri Republik Indonesia. Dengan demikian setelah lahirnya Orde Baru, pemerintah, melalui Departemen Luar Negeri, telah mempunyai pedoman yang konkrit dalam melaksanakan kebijaksanaan politik luar negeri yang bebas aktif. Adapun landasan politik luar negeri Orde Baru tersebut ialah sebagai berikut :

- (1) Ketetapan MPRS Nomor XII/MPRS/1966 tentang Penegasan kembali Landasan Kebijaksanaan Politik Luar Negeri

84. *Pidato Presiden di depan Sidang Pleno DPR pada 16 Agustus 1973*. : Lihat juga Zulfikar Abduh, *ke Arah Restrukturisasi Kebudayaan Politik*; Makrus Dirsyam dkk, *Sejarah Kepartaian di Indonesia* (Jakarta : IDSN-Dep. P2K, 1985).

Republik Indonesia.⁸⁵

- (2) Ketetapan MPRS Nomor XXIII/MPRS/1966 tentang pembaharuan Kebijaksanaan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan.⁸⁶
- (3) Ketetapan MPRS Nomor XI/MPRS/1968 tentang Tugas Pokok Kabinet Pembangunan.⁸⁷
- (4) Ketetapan MPRS Nomor IV/MPRS/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.⁸⁸

Menurut rumusan yang telah ditetapkan MPRS, politik luar negeri Republik Indonesia secara keseluruhan mengabdikan diri kepada kepentingan nasional. Kepentingan nasional yang dititikberatkan kepada pembangunan nasional, kemakmuran rakyat serta penegasan kebenaran dan keadilan, sebagai pencerminan dari kehendak hati nurani rakyat.

Sesuai dengan kepentingan nasional, politik luar negeri Indonesia yang bersifat bebas dan aktif tidak dibenarkan memihak kepada salah satu blok ideologi yang ada. Politik bebas aktif bukanlah politik yang netral, tetapi politik luar negeri yang tidak mengikat diri pada salah satu blok ataupun fakta militer. Tujuannya ialah untuk mempertahankan kebebasan Indonesia terhadap imperialisme dalam segala bentuk dan manifestasinya.⁸⁹

Dalam mempertahankan kebebasan itu, sikap aktif dari politik luar negeri tersebut mengharuskan Indonesia aktif berjuang membantu bangsa-bangsa terjajah untuk menghapuskan imperialisme dan kolonialisme demi tercapainya perdamaian dunia, di samping berpedoman pada semangat dan prinsip-

85. *Ketetapan MPRS No. XII/MPRS/1966.*

86. *Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966.*

87. *Ketetapan MPRS No. XLI/MPRS/1968*

88. *Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1973.* Untuk periode selanjutnya tugas pemerintahan dalam bidang politik luar negeri tercantum dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara 1978 dan 1983.

89. Zulfikar Ghazali "Jalan Diplomasi : pilihan utama dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia" *Global*, No. 4 (Jakarta : Jurusan Hubungan Internasional, FISIP UI, 1992).

prinsip Dasasila Bandung. Sifat politik luar negeri Indonesia adalah anti-kolonialisme dan anti-imperialisme karena dua hal tersebut secara prinsip bertentangan dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.⁹⁰

Sejak tahun 1967, pelaksanaan politik luar negeri yang bebas dan aktif telah diterapkan secara konkret dalam menangani masalah-masalah internasional yang timbul seperti masalah Vietnam, Timur Tengah dan sebagainya. Sikap pemerintah Indonesia telah memperoleh pengertian positif dari dunia luar.⁹¹ Pengertian dan kepercayaan luar negeri terhadap kebijaksanaan Kabinet Ampera, telah digunakan dan dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk kepentingan nasional, antara lain berbentuk pemberian kredit, grant, penangguhan pembayaran hutang (*rescheduling*) dan sebagainya.⁹² Negara-negara Blok Barat pada umumnya menyetujui penangguhan hutang-hutang Indonesia yang dibuat selama masa Orde Lama, bahkan bersedia memberikan bantuan baru yang diperlukan untuk membangun kembali perekonomian Indonesia. Sedangkan dengan negara-negara Blok Timur hanya bisa dicapai persetujuan mengenai penangguhan hutang. Untuk mendapatkan kredit-kredit baru tidak mungkin (kecuali dari Yugoslavia) karena adanya pertimbangan politik sehubungan dengan penumpasan Pemberontakan G-30-S/PKI.

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia membutuhkan bantuan keuangan dari negara luar untuk menunjang pembiayaan pembangunannya, khususnya di bidang ekonomi. Menteri Luar Negeri Adam Malik menjelaskan bahwa untuk Repelita II, pembangunan ekonomi Indonesia mencapai dua sasaran pokok sekaligus. *Pertama* : memaksimalkan pemanfaatan segenap fasilitas yang tersedia di luar negeri, guna meningkatkan dan mensukseskan usaha pembangunan nasional, tanpa meng-

90. Zulfikar Ghazali, "Politik Luar Negeri Indonesia : Kini dan Mendatang". Ilmu dan Budaya No. 6/Thn. XIII/Maret 1991.

91. Departemen Penerangan, *Pidato Pd. Presiden pada sidang Kabinet Paripurna 12 Desember 1967*, h. 11.

92. *Ibid.*

akibatkan ketergantungan Indonesia pada sesuatu pihak. *Kedua:* menciptakan suatu iklim internasional yang menguntungkan dan dapat mengamankan usaha-usaha pembangunan nasional.⁹³

Untuk mencapai kedua sasaran pokok tersebut, usaha-usaha pertama yang perlu dilakukan adalah memperkuat kerja sama regional, meningkatkan keamanan dan stabilitas Asia Tenggara, kerja sama dengan negara di dunia untuk menyelesaikan masalah-masalah internasional dan kerja sama negara-negara berkembang untuk memperjuangkan kepentingan bersama, terutama kepentingan ekonomi,⁹⁴ karena itu pemerintah memulihkan kembali peranan perwakilan-perwakilan RI secara wajar dalam bentuk percaturan politik internasional sesiring dengan peluang yang ada untuk kepentingan nasional.

Sesuai dengan strategi nasional dalam sub-bidang luar negeri, pemerintah berusaha memperbaiki hubungan Indonesia dengan dunia luar yang terputus atau beku akibat politik konfrontasi. Selama pemerintah Orde Lama semua kebijaksanaan politik luar negeri lebih condong berhubungan dengan negara-negara sosialis atau negara-negara yang termasuk golongan *Nefos* (*The New Emerging Forces*). Tetapi dengan lahirnya Orde Baru (1966), kebijaksanaan yang membatasi ruang gerak Indonesia di forum internasional itu ditinggalkan, sesuai dengan maksud dan tujuan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Dilaksanakannya politik konfrontasi (terhadap Malaysia dan Singapura) jelas tidak sesuai dengan dasar politik bebas aktif. Politik konfrontasi diakhiri dan diganti dengan politik bertetangga dan bersahabat baik dengan hidup berdampingan secara damai yang saling menguntungkan. Dalam hal ini pemerintah berpegang teguh pada ketetapan dan Nota Politik MPRS tahun 1966 dan 1968 tentang Politik Luar Negeri berdasarkan Pancasila.

Konfrontasi dengan Malaysia berakhir setelah tercapainya Persetujuan Bangkok, setelah perundingan 19 Mei – 1 Juni

93. *Berita Yudha*, 14 Februari 1974.

94. Departemen Luar Negeri, *Duapuluh Lima Tahun Politik Luar Negeri Indonesia* h. 3.

1966 antara Wakil Perdana Menteri/Menteri Luar Negeri Malaysia Tun Abdul Razak dan Menteri Pertama/Menteri Luar Negeri Indonesia Adam Malik. Pada 11 Agustus 1966 di Jakarta ditandatangani persetujuan untuk menormalisasi hubungan bilateral Indonesia -- Malaysia. Dan sejak tanggal 31 Agustus 1967 kedua pemerintah telah membuka hubungan diplomatik pada tingkat Kedaulatan Besar.⁹⁵

Sementara itu pada 2 Juni 1966, pemerintah Indonesia dengan resmi mengakui Republik Singapura.⁹⁶ Pengakuan ini selanjutnya disusul dengan pelaksanaan hubungan diplomatik yang ditandatangani pada 7 September 1967 oleh kedua Menteri Luar Negeri.⁹⁷ Berakhirnya politik konfrontasi, juga berarti putusnya poros Jakarta -- Phnompenh -- Hanoi -- Peking -- Pyongyang.

Dalam pada itu hubungan Indonesia dengan RRC dan Cuba, setelah peristiwa G-30-S/PKI, mengalami ketegangan. Pada perkembangan selanjutnya, hubungan diplomatik RI-RRC pada 30 Oktober 1967 dibekukan, dan KBRI di Peking ditutup untuk waktu yang tidak ditentukan.

Mengingat kepentingan nasional makin mendesak, Indonesia merasa perlu secara aktif mengambil bagian dalam kegiatan badan-badan internasional. Panitia Musyawarah DPR-GR mengadakan rapat pada 13 Juni 1966 untuk membahas resolusi anggota DPR-GR Komisi C (Hankam-Luar Negeri). Resolusi tersebut mendesak kepada pemerintah supaya Indonesia masuk kembali menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebelum persidangan umum badan dunia itu dimulai pada tahun 1966. Sebagai dasar pertimbangan disebutkan bahwa selama menjadi anggota badan dunia itu, sejak 1950-1964, Indonesia telah menarik banyak manfaatnya.⁹⁸ Demikianlah setelah meninggalkan PBB sejak 1 Januari 1965, Indonesia kembali aktif di PBB pada 28 September 1966.⁹⁹ Tin-

95. *Pelopor Baru*, 31 Agustus 1967.

96. *Ibid.*, 6 September 1966.

97. *Ibid.*, 7 September 1967.

98. *Pelopor Baru*, 31 Agustus 1967.

99. Dr. H Roeslan Abdulgani, *25 Tahun Indonesia - PBB*, (Jakarta, 1971), h. 14.

dakan ini mendapat dukungan penuh dari berbagai negara seperti Aljazair, Jepang, Filipina, Pakistan, RPA (Mesir), Muang Thai dan sebagainya.

Di samping itu Indonesia juga berusaha memulihkan kembali hubungan dengan negara-negara lain sebagai akibat kebijaksanaan politik luar negeri Orde Lama telah menjadi renggang. Misalnya dengan India, Filipina, Muang Thai, Australia, dan negara-negara Non-Blok di Asia, Afrika dan Eropa. Sedang dalam organisasi-organisasi internasional yang bersifat "non-governmental" khususnya dalam rangka solidaritas Asia-Afrika seperti Organisasi Islam Asia Afrika (OIAA), Persatuan Wartawan Asia Afrika (PWAA), Indonesia berusaha mengadakan pemurnian asas-asas dan tujuan organisasi-organisasi tersebut.

Menjelang berakhirnya konfrontasi pada tahun 1966, pemimpin bangsa-bangsa Asia Tenggara makin merasakan perlunya membentuk suatu kerja sama regional, untuk memperkuat kedudukan dan kestabilan sosial-ekonomi di kawasan Asia Tenggara. Untuk itu pada tanggal 5-8 Agustus 1967 di Bangkok dilangsungkan pertemuan Menteri Luar Negeri dari lima negara, yakni, Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina dan Muang Thai. Dalam pertemuan itu delegasi masing-masing negara dipimpin Menlunya, yaitu Adam Malik (Menteri Presidium Urusan Politik/Menteri Luar Negeri RI), Tun Abdul Razak (Wakil Perdana Menteri/Menteri Pertahanan dan Menteri Pembangunan Nasional Malaysia), S. Rajaratman (Menteri Luar Negeri Singapura), Narciso Ramos (Menteri Luar Negeri Filipina) dan Thant Khoman (Menteri Luar Negeri Muang Thai). Sebagai hasil pertemuan pada tanggal 8 Agustus 1967 ditandatangani suatu deklarasi yang diberi nama *Bangkok Declaration*, yang merupakan persetujuan kebulatan tekad kelima negara itu untuk membentuk sebuah organisasi kerja sama regional yang disebut *Association of South East Asian Nations (ASEAN)*¹⁰⁰

100. *Berita Yudha*, 9 Agustus 1967, untuk mendapatkan gambaran tentang proses pembentukan ASEAN, lihat Alfian dkk, *Latar belakang terbentuknya ASEAN* (Jakarta. Proyek Kerjasama ASEAN Sekretariat Nasional ASEAN, Departemen Luar Negeri RI, 1986).

Kehadiran Indonesia dengan ASEAN tidak berarti telah menyeleweng dari kebijaksanaan politik bebas dan aktif. ASEAN bukan merupakan suatu pakta militer seperti SEATO.¹⁰¹ ASEAN dibentuk dengan tujuan untuk mempercepat pembangunan ekonomi, stabilitas politik dan sosial-budaya dan kesatuan regional melalui usaha dengan semangat tanggung jawab bersama dan persahabatan, yang akan menjamin kemerdekaan negara-negara anggotanya. Pilihan kerja sama dalam bidang ekonomi dan budaya disebabkan beberapa faktor pertimbangan. Antara lain karena bidang itu mempunyai unsur persamaan yang lebih banyak di antara anggota ASEAN dibanding unsur lain yang bersifat politik dan militer. Dengan berdirinya ASEAN diharapkan negara-negara anggotanya bisa membentuk suatu pandangan politik yang sama atau setidaknya paralel dalam menanggapi persoalan-persoalan di dalam maupun di luar negeri, akan tetapi tanpa mengikat diri dalam suatu pakta militer. Hal ini tidak berarti kerja sama di bidang politik atau militer di antara negara anggota ASEAN tersisihkan atau tidak dianggap penting.

Meskipun ASEAN bukan blok kekuatan politik, atau suatu persekutuan militer atau pengelompokan keamanan,¹⁰² tetapi organisasi regional itu tidak menghalangi suatu bentuk kerja sama bilateral di antara anggotanya, sekalipun dalam rangka 'military cooperation'. Contohnya Malaysia — Muang Thai, bekerja sama dengan usaha penumpasan gerombolan di sepanjang perbatasan kedua negara. Begitu juga Indonesia — Malaysia, mengadakan kerja sama militer di perbatasan Kalimantan. Dan antara Indonesia Filipina terdapat pula suatu perjanjian 'jointpatrol' di laut.¹⁰³

Deklarasi Bangkok dengan tegas menyebutkan, bahwa pangkalan militer asing yang berada di negara anggota ASEAN hanya bersifat sementara dan beradanya di situ atas persetujuan negara yang bersangkutan.

101. *Angkatan Bersenjata* 12 Agustus 1967.

102. *Berita Yudha*, 14 Agustus 1967.

103. *Departemen Luar Negeri, op. cit.*, h. 331.

Sebagai organisasi regional yang baru tumbuh, ASEAN tidak luput dari berbagai cobaan berat yang berasal dari masalah regional mereka misalnya, Sabah yaitu masalah antar Malaysia – Filipina, persoalan hukuman mati dua orang anggota marinir Indonesia di Singapura, kerusuhan rasialis di Malaysia, dan masalah minoritas muslim di perbatasan Muang Thai – Malaysia. Sengketa mengenai Sabah sangat serius dan mengkhawatirkan, karena sampai berakhir putusnya hubungan diplomatik Malaysia – Filipina. Guna memelihara keutuhan ASEAN, Indonesia berusaha keras untuk menengahi, sehingga masalah politik yang sensitif itu dapat diatasi dengan kesepakatan-kesepakatan tertentu.

Dalam perkembangannya, ASEAN banyak bergiat dalam bidang politik. Tetapi yang paling menonjol adalah produk *Deklarasi Kuala Lumpur* 27 November 1971, yang berisi pernyataan kelima Menteri Luar Negeri ASEAN mengenai Asia Tenggara sebagai *zone of peace, freedom and neutrality*, bebas dari segala bentuk campur tangan pihak luar. Dalam KTT ASEAN pertama di Bali pada tahun 1976, masalah Asia Tenggara sebagai daerah damai, bebas dan netral, telah berhasil dicantumkan dalam "Deklarasi Kesepakatan ASEAN" dan diterima sebagai program kegiatan kerangka kerja sama ASEAN.¹⁰⁴

Usaha memperkuat ASEAN pada mulanya berjalan lambat, karena kerja sama regional itu merupakan kegiatan yang baru. Sikap sinisme dan keragu-raguan terhadap ASEAN tidak hanya dari negara-negara luar, tetapi juga dari kalangan intra-regional sendiri. Sekalipun Indonesia dan Malaysia telah menunjukkan perhatian besar kepada kegiatan-kegiatan ASEAN sejak berdirinya, tetapi Muang Thai dan Filipina masih meragukan keberhasilan organisasi ini. Begitu juga Singapura, mula-mula memperlihatkan kurang antusias terhadap ASEAN. Kiranya masih diperlukan waktu cukup lama untuk memadukan kepentingan nasional anggotanya dengan kepentingan

104. Sekretariat Negara, *Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN Bali 23-25 Februari 1976*, h. 42.

regional keseluruhan.¹⁰⁵ Periode orientasi ini berlangsung dari tahun 1967 sampai 1969.

Selama periode orientasi itu negara-negara lain menyoroti secara cermat dasar, tujuan, kemampuan dari hasil-hasil ASEAN. Negara-negara sosialis seperti RRC, menganggap ASEAN sebagai rencana "pemerintah fasis Indonesia" yang mau membentuk suatu perserikatan 'Anti-Cina dan anti-komunis yang didalangi Amerika Serikat'. Sedang Uni Sovyet menganjurkan untuk membentuk *Asian Collective Security System* sebagai pengganti ASEAN. Begitu juga Jepang, meragukan kehidupan organisasi kerja sama regional itu dan meramalkan akan ambruk dalam waktu singkat. Tetapi sebaliknya negara-negara Barat (khususnya Amerika Serikat), sangat menyambut baik berdirinya ASEAN.¹⁰⁶ Sikap sinisme dan keraguran terhadap ASEAN dari kalangan intra-regional kemudian lambat-laun menghilang setelah melihat bukti-bukti keberhasilannya.

Dalam proses perkembangannya, tahun 1969--1974 adalah merupakan tahap konsolidasi bagi ASEAN. Rasa solidaritas telah timbul pada setiap negara anggota dan mulai tumbuh keyakinan bahwa tegak jatuhnya organisasi ini mempunyai pengaruh timbal-balik atas maju mundurnya anggota di dalamnya. ASEAN telah mendapat pengakuan dari negara luar sebagai suatu kekuatan organisasi regional Asia Tenggara, yang telah tumbuh menjadi suatu kekuatan ekonomi yang mendapat tempat di wilayah Pasifik dan kelompok lainnya di dunia, seperti Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dan Jepang.

Dalam bidang sosial budaya, ASEAN telah mencapai kemajuan yang cukup besar artinya. Melalui berbagai proyek telah diusahakan untuk memasyarakatkan ASEAN, terutama yang menyangkut kalangan remaja, seniman, cendekiawan dan sebagainya. Untuk melaksanakan tujuan tersebut telah dibentuk suatu Panitia Tetap Sosial-Budaya pada tahun 1972. Proses

105. Departemen Luar Negeri, *Sepuluh Tahun Politik Luar Negeri Orde Baru*, h. 4.

106. Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, h. 6.

konsolidasi di bidang ekonomi sosial-budaya, telah memberikan pengaruh positif terhadap timbulnya dialog dan kerja sama dan multilateral yang terarah di luar ASEAN.¹⁰⁷

Hal yang demikian mulai nampak dalam bidang diplomatik di forum PBB ketika menghadapi keanggotaan RRC di badan dunia itu. Begitu juga kerja sama politik di antara negara ASEAN sendiri, telah mencapai kata sepakat dan menghasilkan Deklarasi Kuala Lumpur 1971 untuk menjadikan wilayah Asia Tenggara sebagai suatu daerah damai, bebas dan netral.¹⁰⁸ Dengan demikian kerja sama ASEAN secara formal telah diperluas ke dalam bidang politik, di samping kerja sama ekonomi dan sosial-budaya.

Begini juga dalam perkembangan organisasi telah mengalami kemajuan besar. Dalam KTT pertama di Bali pada bulan Februari 1976, telah berhasil, direalisasi pembentukan Sekretariat Tetap ASEAN. Sekretariat ASEAN tersebut telah disepakati berkedudukan di Jakarta dan sebagai Sekretaris Jenderal pertama di tetapkan Letjen H.R. Dharsono (Sekretaris Jenderal Nasional ASEAN Indonesia). Ia resmi disahkan sebagai Sekretaris Jenderal ASEAN pada sidang tahunan Menteri Luar Negeri ASEAN di Manila pada tanggal 7 Juni 1976,¹⁰⁹ untuk jabatan dua tahun.¹¹⁰ Tetapi karena persoalan politik dalam negeri Indonesia, HR. Dharsono ditarik kembali sebelum berakhir jabatannya. Untuk melanjutkan sisa jabatannya yang masih ada, pemerintah Indonesia kemudian menunjuk Umarjadi Njotowijono sebagai penggantinya.

Sementara struktur baru belum tersusun, maka struktur lama masih dipakai terus. Struktur tersebut yang merupakan aparat Pelaksana Deklarasi ASEAN yang pokoknya terdiri atas:

107. CPF Luhulima dkk *Dimensi Kerangka Kegiatan Dalam Kerjasama ASEAN* (Jakarta: Proyek Kerjasama ASEAN. Sekretariat Nasional ASEAN - Departemen Luar Negeri RI, 1986).

108. *Angkatan Bersenjata*, 29 November 1971.

109. *Kompas*, 1 Juli 1976.

110. Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, h. 17.

- (1) Sidang tahunan para Menteri-menteri Luar Negeri (*ASEAN Ministerial Meeting*) yang diadakan di negara anggota ASEAN secara bergilir,
- (2) *Standing Committee* diketuai oleh Menteri Luar Negeri Tuan Rumah. Tugasnya melanjutkan pekerjaan ASEAN dalam jangka waktu di antara sidang-sidang tahunan para Menteri Luar Negeri ASEAN;
- (3) *Permanent Committee* dan Panitia-panitia Ad-hoc, yang beranggotakan para tenaga ahli serta pejabat pemerintah negara-negara anggota ASEAN,
- (4) Sekretariat Nasional ASEAN masing-masing negara anggota ditugasi menyelenggarakan pekerjaan ASEAN atas nama negara-negara yang bersangkutan.¹¹¹

Untuk memberi landasan yang lebih kuat bagi terciptanya perjuangan antara anggota ASEAN dalam rangka memperkuat pertahanan nasional dan regional, dirasakan perlu untuk mengadakan pertemuan kepala-kepala pemerintah negara-negara ASEAN. KTT ASEAN pertama diselenggarakan pada 23-24 Februari 1976 di Bali. KTT ASEAN pertama telah berakhir dengan sukses serta menghasilkan empat buah dokumen yang merupakan tonggak sejarah bagi ASEAN, yakni :

- (1) Deklarasi Kesepakatan ASEAN (*Declaration of Asean Concord*),¹¹²
- (2) Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama di Asia Tenggara (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*),¹¹³
- (3) Persetujuan Mengenai Pembentukan Sekretariat ASEAN (*Agreement on the Establishment of the Asean Secretariat*),¹¹⁴
- (4) Komunike Pers Bersama (*Joint Press Communiqué*).¹¹⁵

111. Departemen Luar Negeri, *Dua Puluh Lima Tahun Departemen Luar Negeri 1945-1970*, h. 328.

112. State Secretariat, *ASEAN Summit Meeting, Bali, 23-25 February 1976*, h. 39.

113. *State Secretariat, op. cit.*, h. 45

114. *Ibid.*, h. 51.

115. *Ibid.*, h. 71.3

Lahirnya keempat dokumen tersebut, mencerminkan kesungguhan dan keinginan negara-negara anggota ASEAN agar kawasan Asia Tenggara menjadi daerah damai, bebas dan netral. Demikian pula keinginan yang sungguh-sungguh agar negara-negara besar seperti Amerika Serikat, Uni Sovyet, RRC dan Jepang bersedia menghormatinya.

KTT ASEAN di Bali 1976 telah memperkuat Deklarasi Kuala Lumpur 1971 dan telah pula menetapkan prinsip-prinsip program kerja dalam usaha bersama untuk menciptakan stabilitas politik; mempererat kerja sama ekonomi, sosial dan budaya. Dengan kata lain KTT Bali telah menghasilkan persetujuan yang merupakan pengakuan terhadap Deklarasi Kuala Lumpur. Karena itu KTT Bali telah berhasil menetapkan cara-cara yang lebih konkrit dan terperinci dan usaha-usaha kerja sama regional ASEAN.

Sebagai tindak lanjut KTT ASEAN pertama yang diadakan di Bali itu diadakan pula sidang Menteri-menteri Ekonomi ASEAN di Kuala Lumpur pada tanggal 8-9 Maret 1976 untuk melaksanakan keputusan-keputusan KTT ASEAN di bidang kerja sama ekonomi. Dalam sidang tersebut telah disetujui asas saling bantu-membantu antara negara-negara anggota ASEAN dalam hal pangan dan energi, terutama dalam soal pengadaan dan produksinya. Sidang itu juga telah berhasil memecahkan masalah yang menyangkut kepentingan bersama dalam bidang pangan dan energi, yang bertujuan membebaskan wilayah ASEAN dalam kemungkinan timbulnya gangguan krisis pangan dan energi seperti yang pernah dialami sebelumnya.

Dalam bidang industri telah disetujui kerja sama pembangunan lima buah proyek bersama di negara anggota ASEAN. Proyek-proyek tersebut tidak dibangun sebagai proyek ASEAN, melainkan proyek nasional masing-masing negara-negara anggota. Tetapi dengan pengertian diadakan koordinasi antara satu sama lain. Dalam bidang perdagangan telah disepakati untuk mengambil langkah-langkah bersama guna mengadakan dialog dengan negara-negara Australia, Kanada, Amerika Serikat, Jepang, negara-negara Timur Tengah, negara-negara Eropa Timur,

Masyarakat Ekonomi Eropa dan kelompok-kelompok negara lain. Di samping itu telah disepakati pula untuk mengadakan pendekatan bersama antara anggota ASEAN mengenai masalah-masalah ekonomi dunia dalam badan-badan PBB, UNCTAD, Konferensi Paris, Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia, dan sebagainya.

Bersamaan dengan usaha stabilitas di dalam negeri, pemerintah Republik Indonesia juga berusaha mengisi politik luar negerinya. Politik bebas dan aktif telah diisi dengan politik bertetangga baik, hidup berdampingan secara damai dan bekerja sama saling menguntungkan dengan negara-negara tetangga.

Pembentukan kerja sama regional di Asia Tenggara ini (1967), merupakan suatu usaha konkrit untuk menciptakan perikehidupan yang mantap dan aman dalam berbagai bidang. Tetapi Indonesia menyadari kenyataan bahwa kerja sama regional itu tidak akan berhasil meningkatkan kemakmuran nasional dan regional bangsa-bangsa di Asia Tenggara dengan sebaik-baiknya, jika tidak terdapat keamanan dan stabilisasi di kawasan tersebut. Itulah sebabnya Indonesia senantiasa berusaha membantu pihak-pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian dalam masalah Indocina. Indonesia berpendapat, penyelesaian masalah Indocina secara keseluruhan dan Vietnam khususnya sangat penting artinya dalam rangka pemeliharaan keamanan dan menciptakan stabilisasi di Asia Tenggara. Dalam rangka usaha mencegah makin meluasnya perang Vietnam, Indonesia telah mengambil inisiatif menyelenggarakan konferensi penyelesaian pertikaian Kamboja. Konferensi itu diselenggarakan pada 15-17 Mei 1970 di Jakarta dan dihadiri oleh 11 negara, yaitu Laos, Vietnam Selatan, Filipina, Jepang, Korea Selatan, Indonesia, Muang Thai, Malaysia, Singapura, Australia dan Selandia Baru. Konferensi tersebut telah mengajukan suatu saran yang berguna bagi penyelesaian masalah Kamboja.¹¹⁶ Tidak berhasilnya saran-saran itu dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bersengketa adalah di luar kemampuan Indonesia. Yang pasti

116. Departemen Luar Negeri, *Dua Puluh Lima Tahun Departemen Luar Negeri 1945-1970*, h 157.

Indonesia telah berusaha menyumbangkan jasa-jasa baiknya untuk mengurangi ketegangan-ketegangan dan konflik-konflik bersenjata di Asia Tenggara.

Indonesia berpendapat, negara-negara di Asia Tenggara adalah yang paling berkepentingan dan bertanggungjawab terhadap pemeliharaan keamanan serta ketentraman di wilayahnya. Karena itu bangsa-bangsa di Asia Tenggara harus mencegah dan menghalau setiap campur tangan asing yang negatif dalam segala bentuk dan manifestasinya.¹¹⁷ Dalam Deklarasi Kuala Lumpur 27 November 1971, kelima negara anggota negara ASEAN telah menyatakan Asia Tenggara sebagai daerah damai, bebas dan netral. Bebas dari segala bentuk campur tangan pihak luar.¹¹⁸

Netralisasi Asia Tenggara belum tercapai disebabkan masih adanya pertentangan dan campur tangan asing terhadap masalah-masalah dalam negeri negara-negara Asia Tenggara. Karena itu Menteri Luar Negeri Adam Malik pada 22 Oktober 1973 di Kuala Lumpur menyatakan, negara-negara Asia Tenggara harus bertindak secara kolektif menghadapi pertarungan kepentingan yang saling berbeda dari empat negara besar Amerika Serikat, Uni Sovyet, Republik Rakyat Cina dan Jepang yang hadir secara politik dan fisik di kawasan Asia Tenggara.¹¹⁹

Sesuai dengan sifat politik bebas dan aktif, Indonesia tidak menghendaki adanya fakta militer atau pangkalan-pangkalan militer asing di Asia Tenggara. Kehadiran pangkalan militer asing di Asia Tenggara lebih banyak menimbulkan ketegangan dan konflik-konflik bersenjata daripada membawa perdamaian, serta tidak sesuai dengan prinsip hidup berdampingan secara damai. Tetapi dalam masalah ini Indonesia cukup realistis untuk menerima alasan dari negara-negara tetangganya. Pangkalan-pangkalan militer asing tersebut adalah bersifat sementara, pada suatu saat kemudian akan dihapuskan.¹²⁰ Masalah

117. *Ibid*

118. *Ibid*

119. *Ibid*

120. *Ibid*

tersebut telah disepakati bersama oleh negara-negara anggota ASEAN sebagaimana yang dicantumkan dalam Deklarasi Bangkok tahun 1967.

Dengan tercapainya persetujuan Paris pada 23 Januari 1973, Republik Demokrasi Vietnam dan Amerika Serikat secara resmi telah menerima Indonesia untuk ikut serta dalam *International Commission for Control and Supervisor* (ICCS), yakni suatu komisi pengawasan gencatan senjata di Vietnam Selatan. ICCS terdiri dari empat negara: Polandia, Hongaria, Indonesia dan Kanada (Kanada kemudian menarik diri dan diganti oleh Iran). Pihak yang bersengketa menganggap Indonesia sangat penting untuk diikutsertakan dalam usaha mencari penyelesaian konflik tersebut. Karena Indonesia adalah negara besar dan berpengaruh dalam percaturan politik di Asia Tenggara.

Untuk melaksanakan partisipasi dalam ICCS itu, Indonesia sejak Januari 1973 hingga April 1975 telah mengirimkan tiga kali misi perdamaian secara bergantian. Misi tersebut adalah kontingen Indonesia Garuda V, VI dan VII dengan komandan pasukannya masing-masing Brigjen TNI Wijogo, Brigjen TNI Harsojo dan Brigjen TNI Soekemi Soemantri. Sebagai ketua Delegasi/Pimpinan Misi Garuda adalah Letjen TNI H.R. Dharsono, Duta Besar Republik Indonesia untuk Republik Thailand.¹²¹

Dalam melaksanakan tugasnya, ICCS mengalami banyak kesulitan karena dalam persetujuan Paris mengenai perdamaian di Vietnam itu banyak terdapat pasal-pasal yang saling bertentangan. Pada 27 April 1975 Pemerintah Indonesia memutuskan untuk memanggil kembali pasukan-pasukannya (anggota Kontingen Garuda VII) dalam ICCS di Saigon. Kebijakan itu berdasarkan pertimbangan keamanan dan keselamatan para anggota Garuda, tetapi tidak berarti Indonesia keluar dari ICCS. Apalagi perkembangan di Vietnam memperlihatkan golongan komunis berhasil memperoleh kemenangan.¹²²

121. *Suara Karya*, 29 Januari 1973.

122. *Berita Buana*, 30 April 1975.

Dengan pengunduran diri Amerika Serikat dari Indonesia setelah jatuhnya Vietnam Selatan ke tangan Vietnam Utara, banyak negara yang mengkhawatirkan Uni Sovyet akan mengisi kekosongan itu. Karena itu ada yang berpendapat bahwa pembangunan kekuatan militer Uni Sovyet harus dihadapi dengan pembangunan kekuatan militer dari Amerika Serikat agar ada perimbangan kekuatan untuk menjaga perdamaian di Asia.

Tetapi Indonesia berpendapat lain, yakni bahwa kekosongan itu dapat diisi oleh bangsa-bangsa Asia Tenggara. Keamanan dan stabilitas di Asia Tenggara dapat dipelihara jika terdapat hubungan baik antara semua bangsa-bangsa di kawasan itu. Hubungan baik itu dapat diciptakan dengan menghilangkan konflik intra-regional melalui pembentukan peningkatan ketahanan nasional masing-masing negara; kerja sama dan integrasi regional di segala bidang menuju kepada pembentukan pandangan politik yang sama atau sekurang-kurangnya paralel.

Untuk lebih memperluas daerah netral di Asia Tenggara, dan Asia Selatan, Indonesia dan India pada bulan April 1972 telah menyerukan dihapuskannya campur-tangan negara-negara besar itu di Samudra Indonesia. Sebab hilangnya permusuhan antara negara-negara besar itu akan memberikan keamanan dan stabilisasi di kawasan Asia Tenggara. Agar Samudra Indonesia dapat menjadi kawasan damai dan bebas nuklir, Pemerintah Indonesia telah meningkatkan kegiatan diplomatiknya terutama dengan negara-negara pantai di sekitar Samudra Indonesia seperti Republik Malagasi.

Di samping mengembangkan daerah damai, bebas dan netral, ASEAN juga mengembangkan gagasan *South East Asian Nuclear Weapoun Free Zone* (SEANWFZ) atau Kawasan Bebas Senjata Nuklir (KBSN). Gagasan ini menanggapi perkembangan dan pemakaian senjata nuklir oleh negara-negara adikuasa.¹²³

Secara sepintas terkesan perhatian politik luar negeri Indonesia menekankan pada sifat politik-nuklir. Hal ini dimaksud-

123. Juwono Sudarsono dkk, *Peranan Indonesia di Asia Tenggara dalam mewujudkan Gagasan ZOPPAW dan SEANWFZ pada periode Pasca Perang Dingin*. (Jakarta Laporan penelitian kajian Puslitbang Politik Deplu dengan LPPIS-FISIP UI, 1993).

kan untuk menanggapi perkembangan situasi internasional yang menyatakan adanya perang dingin dan *masa detente*. Sementara dalam kontek ASEAN perhatian politik luar negeri Indonesia beserta negara anggota ASEAN lainnya tertuju pada usaha-usaha perkembangan ekonomi nasional, bilateral dan intra-regional mereka. Hal ini terlihat dalam KTT ASEAN II di Kuala Lumpur (1977) dan KTT ASEAN III di Manila (1988) yang sekaligus membahas penyelesaian politik (baca: pembangunan) di kawasan Indo Cina.

Satu perhatian penting lain dan pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif Indonesia adalah penempatan Pasifik Barat Daya sebagai medan lingkaran kedua berdasarkan GBHN 1983. Perhatian terhadap kawasan Pasifik Selatan memberi arti adanya nuansa baru, di samping membantu kredibilitas hubungan internasional Indonesia dalam hubungan dengan penyelesaian masalah integrasi Timor Timur.¹²⁴

E. TIMOR TIMUR BERINTEGRASI DENGAN INDONESIA

Kudeta militer di Portugal (25 April 1974), tidak hanya membawa perubahan keadaan sosial politik yang radikal di negara itu, tetapi juga membuka lembaran baru dalam sejarah politik di Kolonial-kolonialnya. Setelah tumbangny Presiden Dr. Antonio de Salazar dengan Perdana Menteri Marcel Caetano, pemerintah baru di bawah pimpinan Jenderal Antonio de Spnola berusaha memenuhi janji untuk mengembalikan hak-hak sipil, termasuk hak-hak demokrasi.

Sehari setelah *Red Flower's Revolution* itu, Presiden Spnola dengan konsepnya yang berjudul *Portugal e O Future* (Portugal dan masa depannya), mengeluarkan amnesti bagi semua tahanan politik yang dipenjarakan atau melarikan diri ke luar negeri semasa pemerintahan otoriter Salazar-Caetano. Iklim dan peluang baik dimanfaatkan oleh berbagai golongan politik dan masyarakat dan tampil sebagai kekuatan sosial-

124. Zulfikar Ghazali, *Indonesia dan Kawasan Pasifik Selatan, Pelaksanaan Politik Luar Negeri Indonesia, 1980-1990*. (Jakarta. Laporan penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1993).

politik. Antara lain timbul golongan ekstrim kiri *League for Revolutionary Unity (LRU)*, *Armed Revolution Action (ARA)*, *Movement for Revolution of Party of the Proletariat (MRPP)*, dan partai komunis *Partido Comunista Potuguese (PCP)*.

Di antara organisasi-organisasi itu, yang paling berpengaruh ialah MRPP dengan warna politik idiologis Maois. Anggota-anggota MRPP aktif dan sangat militan, serta rajin mencari massa dengan slogan dan aksi-aksinya. MRPP menghasut prajurit-prajurit Angkatan Bersenjata Portugal agar melakukan desersi dengan membawa senjatanya dan masuk dalam organisasi MRPP. Ternyata tidak sedikit di antara prajurit-prajurit itu yang termakan oleh hasutan-hasutan tersebut.

Presiden Spínola yang anti-golongan ekstrim kiri mencoba mendekati pimpinan Partai Komunis CP Alvaro Cunhal agar partainya dapat menghindari aksi-aksi ekstrim. Bagi PCP kesempatan itu dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk mencapai cita-citanya, sehingga dalam waktu singkat telah menjadi populer di kalangan rakyat. Bahkan telah berhasil pula menerbitkan surat kabar *Avente* serta menciptakan kader-kader yang militan dan berdisiplin. Cunhal menyadari bahwa hanya dengan perebutan kekuasaan, cita-cita PCP dapat tercapai. Tetapi karena situasi dan kondisi masyarakat belum memungkinkan, PCP harus bersikap moderat menerima kerja sama dengan berbagai golongan, dan juga bersedia menerima koalisi serta menerima *movimento* (kelompok) perwira-perwira muda yang melakukan kudeta dengan program-programnya.

Sementara itu, sebagaimana di koloni-koloni di Portugal lainnya, rakyat di Timor Timur juga segera memanfaatkan kebebasannya yang ada. Sesuai dengan politik dekolonisasi rezim baru Portugal, di Timor Timur muncul tiga buah partai politik, yaitu Partai *Uniao Democratica Timorense (UDT)*, *Frente Revolucionaria de Timor Leste Independente (Fretilin)*, dan *Associacau Populer Democratica Timorense (Apodeti)*. Di samping itu kemudian muncul dua buah partai kecil, yaitu Partai Kota dan Trabalista yang sehaluan dengan Partai Apodeti.

Dalam hubungan dengan masa depan Timor Timur, terdapat perbedaan pandangan yang mendasar di antara partai-partai politik tersebut. Partai UDT menginginkan tetap berada di bawah bendera Portugal sebagai bagian negara Timor Portugis (Pròpinsi Seberang Lautan Portugal), Fretilin memperjuangkan kemerdekaan penuh, dan partai Apodeti menginginkan integrasi dengan Indonesia.¹²⁵ Sebagai persiapan integrasi, Apodeti mengusulkan bahasa Indonesia diajarkan di sekolah-sekolah di Timor Timur. Oleh karena tujuan perjuangannya itu, Apodeti mendapat kecaman dari kedua partai lainnya dan dicap sebagai penjual bangsa.

Untuk menekan perjuangan Apodeti itu, UDT dan Fretilin kemudian berhasil membentuk suatu koalisi. Tetapi dalam perkembangan partai-partai politik di hari-hari selanjutnya, Fretilin ternyata makin bergerak ke arah komunisme. Sedang UDT sangat menentang komunisme yang makin jelas mewarnai Fretilin. Karena perbedaan latar politik yang mendasari perjuangan mereka, maka koalisi tersebut tidak dapat dipertahankan. Pada 27 Mei 1975 koalisi UDT-Fretilin pecah. Dalam perkembangan selanjutnya, UDT mengubah namanya menjadi *Movimento Anti-Comunista (MAC)*. MAC bersama-sama dengan Apodeti, Kota dan Trabalista kemudian bergabung melakukan perlawanan menghadapi Fretilin.

Pada 31 Agustus 1974 Ketua Umum Partai Apodeti, Arnaldo dos Reis Araujo, menyatakan bahwa partainya menghendaki Timor Timur bergabung dengan Republik Indonesia sebagai provinsi ke-27. Sebagai alasan pertimbangan tersebut, rakyat kedua wilayah itu mempunyai persamaan dan hubungan yang erat, baik secara historis, etnis maupun geografis.¹²⁶ Karena itu integrasi akan menjamin stabilitas di seluruh kawasan tersebut.

Indonesia sangat menyokong maksud Portugal yang merencanakan dekolonisasi jajahannya di Timor Timur. Tetapi sebagai negara tetangga yang berbatasan langsung, tidak meng-

125. *Antara*, 9 September 1974.

126. *Ibid.*

inginkan proses dan hasil dekolonisasi itu menimbulkan gangguan yang mungkin mempengaruhi stabilitas dan kedudukan Indonesia di Asia Tenggara. Karena itu Indonesia dan Portugal menyatakan sepakat untuk mengadakan kerja sama dalam rangka pelaksanaan dekolonisasi di Timor Timur.¹²⁷

Dalam sidang Dewan Stabilitas Politik dan Keamanan Nasional tanggal 18 Oktober 1974 di Jakarta, yang dihadiri oleh Menteri Seberang Lautan Portugal Dr. Antonio de Almeida Santos, Presiden Soeharto secara resmi menyatakan sikap dasar Pemerintah Indonesia mengenai masalah Timor Timur sebagai berikut:

- (1) Tidak mempunyai ambisi teritorial,
- (2) Menghormati hak rakyat Timor Timur untuk menentukan nasib sendiri,
- (3) Bila rakyat Timor Timur ingin bergabung dengan Indonesia, tidak mungkin bergabung sebagai negara, tetapi sebagai wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹²⁸

Presiden Soeharto kemudian mengirim utusan pribadinya Letjen TNI ALI Murtopo untuk menjelaskan sikap Indonesia kepada pemerintah Portugal di Lisabon. Dari pendekatan itu, Indonesia melihat tiga alternatif dalam menyelesaikan masalah Timor Timur, yaitu (1) Merdeka di bawah naungan Portugal, (2) Bergabung dengan Indonesia, dan (3) Merdeka Penuh.¹²⁹

Menurut penilaian Indonesia, merdeka penuh bagi Timor Timur tidaklah rasional, karena ada dua faktor tidak dipenuhi untuk mewujudkan kehendak itu. Pertama, rakyat Timor Timur tidak cukup mempunyai tenaga terdidik untuk membentuk suatu pemerintahan yang mampu mengatur diri sebagai negara tersendiri. Kedua, negeri itu tidak mempunyai sumber-sumber nasional (*national resources*) sebagai jaminan untuk berdirinya suatu negara bebas, merdeka dan berdaulat. Dengan demikian jika Timor Timur mendapat kemerdekaan penuh,

127. *Berita Buana*, 25 September 1974.

128. Soekanto dkk., *Integrasi Kebulatan Tekad Rakyat Timor Timur*, Jakarta, h. 129. *Ibid.*, h. 127.

akan berakibat masuknya suatu kekuatan dari luar. Jika hal itu terjadi, di Timor Timur mungkin akan tumbuh instabilitas yang mungkin saja mempengaruhi kawasan sekitarnya. Kemungkinan seperti itu sangat dikhawatirkan Indonesia yang sedang giat melaksanakan pembangunan ekonominya.

Letak geografis Timor Timur yang berada di tengah-tengah wilayah Indonesia telah mendorong pemerintah Portugal untuk mengadakan pendekatan dengan Indonesia, terutama dalam proses dekolonisasi itu. Sementara itu lahir pula suatu kekuatan politik di kalangan rakyat Timor Timur yang mengembangkan aspirasi untuk berintegrasi dengan Indonesia. Hubungan diplomatik kedua negara yang terputus sejak tahun 1964, dipulihkan kembali pada bulan Mei 1975. Tetapi tidak berlangsung lama dan diputuskan pada 7 Desember 1975 oleh pihak Portugal. Indonesia sangat menyesalkan keputusan Pemerintah Portugal tersebut.¹³⁰

Sesuai dengan perkembangan politik, pada tanggal 4 November 1974 Pemerintah Portugal mengadakan penggantian gubernur di Timor Timur. Penggantian gubernur dari Fernando Alves Aldeia kepada Kolonel Lemos Pires ternyata membawa perubahan situasi politik cukup besar di negeri itu. Sejak kehadiran Lemos Pires dengan stafnya, ketiga partai (UDT, Apodeti dan Fretilin) telah melakukan persaingan seru. Tindakan Pires cenderung menguntungkan Partai UDT, tetapi stafnya yang sebagian besar anggota PCP dan MRPP cenderung menguntungkan Fretilin. Mereka ingin menciptakan masa depan Timor Timur yang akan menguntungkan bagi gerakan Komunis internasional.¹³¹ Masuknya unsur-unsur gerakan Marxis komunis ke Timor Timur sudah dimulai sejak bulan Agustus 1974, yaitu dengan datangnya lima orang mahasiswa kader komunis dari Lisabon untuk menggarap Fretilin. Dengan demikian Fretilin dapat menjadi organisasi dan gerakan Marxis-Komunis yang lebih unggul dan lebih militan dari partai-partai lainnya.

130. *Kompas*, 9 Desember 1975.

131. *Suara Karya*, 1 November 1974.

Atas permintaan Pemerintah Lisabon pada tanggal 9 Maret 1975 diadakan pertemuan antara delegasi Pemerintah Portugal dengan Indonesia di Lisabon. Dalam pertemuan itu Pemerintah Portugal masih tetap beranggapan bahwa integrasi dengan Indonesia adalah jalan yang paling rasional dalam rangka pelaksanaan dekolonisasi Timor Timur. Portugal secara de facto mengakui Indonesia sebagai salah satu faktor kekuatan yang terkait di dalam proses dekolonisasi itu. Dalam perkembangan prosesnya, Indonesia selalu diperhitungkan dan diikutsertakan.

Sebagai realisasi pembicaraan di Lisabon, Indonesia mengirimkan suatu team ke Dili untuk mengadakan konsultasi dengan pemerintah setempat dan partai-partai politik di Timor Timur. Sedang Pemerintah Portugal pada 26-28 Juni 1975 mengadakan pertemuan-pertemuan pula dengan partai UDT, Apodeti dan Fretilin di Macao untuk membicarakan pembentukan *Consultative Body*. Ternyata Fretilin melakukan pemboikotan, sehingga sifat pertemuan berubah menjadi hanya sekedar dengar pendapat mengenai masa depan Timor Timur. Pemerintah Portugal kemudian memutuskan akan menentukan sendiri jadwal dan proses dekolonisasi melalui referendum yang direncanakan pada bulan Maret 1975. Tetapi karena situasi politik yang kurang memungkinkan bagi Portugal, jadwal referendum itu dilaksanakan pada bulan Oktober 1978.

Sementara itu perkembangan di Timor Timur makin meningkat dan tegang. Akibat kekejaman terror Fretilin, pelarian dari Timor Timur ke Indonesia makin meningkat bahkan sampai mencapai sekitar 50.000 orang. Untuk menanggulangi masalah pengungsi tersebut, pada 6 September 1975 dibentuk "Satuan Tugas" terdiri atas unsur-unsur beberapa departemen. Hingga akhir Maret 1976 Pemerintah Indonesia telah memberikan bantuan biaya sebesar Rp. 1.769.164.000,- di samping bantuan pangan, bahan-bahan bangunan dan alat-alat pertanian.¹³² Jelas bahwa perkembangan situasi politik di Timor Timur telah menunjukkan ketidakmampuan Pemerintah Portugal untuk menegakkan kekuasaan dan wibawanya di negeri jajahannya itu.

132. Departemen Penerangan, *Propinsi Daerah Tingkat I Timor Timur*, h. 32-35.

Penyelesaian politik di Timor Timur tidak mungkin ditangani sendiri oleh Portugal, tanpa mengikutsertakan kekuatan lain untuk membantunya. Karena itu Portugal bersedia menerima berbagai formula politik yang tidak bertentangan dengan kehendak rakyat Timor Timur dan kepentingan negara-negara di sekitarnya. Pada 5 November 1975 ditandatangani sebuah dokumen berupa *Memorandum of Understanding*, sebagai hasil pertemuan antara Indonesia dan Portugal di Roma.¹³³ Hasil pertemuan tersebut mengandung tiga arti penting, yaitu :

- Kesatu : untuk pertama kalinya RI mendapat pengakuan secara resmi dari Pemerintah Portugal;
- Kedua : Portugal mengakui semua pihak yang ada di Timor Timur;
- Ketiga : akan dilanjutkan kontak-kontak tetap antara RI dan Portugal.¹³⁴

Dengan lahirnya *Memorandum of Understanding* itu, Pemerintah Portugal tidak bisa mengakui salah satu partai saja atas wilayah-wilayah yang dinyatakan diduduki mereka, karena Pemerintah Timor Timur bukan didasarkan atas kekuatan partai. Memorandum ini merupakan pembuka jalan ke arah pelaksanaan dekolonisasi Timor Timur secara wajar, tepat dan lancar, tetapi Fretilin yang sudah mulai mengalami kekalahan di hampir semua sektor pertempuran mengalihkan perjuangannya dari "medan tempur" ke "medan diplomasi internasional". Pada 28 November 1975 pukul 05.55 bertempat di lapangan Dos Bona Ventura, Dili, Komite Sentral Fretilin mengumumkan secara sepihak pembentukan "Republik Demokrasi Timor Timur". Di samping itu ditetapkan pula bendera Fretilin sebagai bendera negara yang baru dibentuk tersebut. Juga mereka mengumumkan nama "presiden" yang diangkat mereka, yaitu Xavier Do Amaral.¹³⁵

133. *Berita Yudha* 6 November 1975.

134. Soekanto dkk., *op.cit.*, h. 273 - 274.

135. Soekanto dkk., *op.cit.*, h. 280.

"Proklamasi" Fretilin itu sebenarnya hanya merupakan suatu taktik untuk menutupi kekacauan dalam tubuh sendiri dan menutupi kekejaman terror yang dilakukannya terhadap rakyat Timor Timur. Tetapi tuduhan itu jelas berakibat mempersulit kedudukan perjuangan gabungan Apodeti, UDT, Kota dan Trabalista di forum politik internasional. Untuk mengimbangi "proklamasi" Fretilin, kekuatan gabungan menjawab dengan suatu proklamasi tandingan, yaitu suatu pernyataan penggabungan kepada Indonesia. Proklamasi itu diumumkan pada tanggal 29 November 1975 dan ditandatangani di Balibo pada esok harinya oleh para pemimpin partai Apodeti, UDT, Kota dan Trabalista.¹³⁶ Pada 4 Desember 1975 Pemerintah Indonesia menyambut dengan rasa terharu pernyataan penggabungan Timor Timur yang dinyatakan keempat partai di Balibo.

Pemerintah Portugal menyatakan tidak dapat menyetujui pernyataan-pernyataan sikap secara sepihak oleh partai-partai tersebut. Begitu juga Australia, menyatakan tidak mengakui pernyataan yang dilakukan oleh Fretilin. Australia tetap mengakui kedaulatan Portugal di Timor Timur dan mendukung penyelesaian dekolonisasi secara damai yang memberikan kesempatan rakyat menyatakan kehendaknya.¹³⁷ Sementara itu kedudukan rakyat Indonesia di Nusa Tenggara Timur yang berbatasan langsung dengan Timor Timur, nampak terancam dengan adanya tindakan-tindakan Fretilin yang tidak lagi mengindahkan tatakrama internasional. Fretilin sering melakukan pelanggaran wilayah dan melakukan perampokan ke wilayah Indonesia.

Pernyataan Fretilin tidak membawa kemajuan seperti yang diinginkannya. Pembentukan pemerintah distrik dan wilayah-wilayah mengalami kegagalan, karena tidak mendapat dukungan dari rakyat. Dari "proklamasi" hingga jatuhnya Kota Dili, tidak ada satu negara pun yang memberikan pengakuan

136. *Ibid.*, h. 277.

137. *Berita Yudha*, 8 Desember 1975.

terhadap apa yang dinamakan "Republik Demokrasi Timor Timur".

Pada 7 Desember 1975 seluruh Kota Dili (Ibukota Timor Timur), telah dikuasai oleh pasukan gabungan Apodeti, UDT, Kota dan Trabalista,¹³⁸ yang didukung oleh sukarelawan Indonesia. Kehadiran "sukarelawan" Indonesia berdasarkan permintaan rakyat Timor Timur dan desakan rakyat Indonesia melalui Dewan Perwakilan Rakyat. Karena itu Pemerintah Indonesia sukar menahan para sukarelawan tersebut, apalagi yang bertujuan melindungi para pengungsi untuk kembali ke kampung halaman dan membantu saudara-saudaranya membebaskan diri dari penindasan dan terror Fretilin. Sementara itu pemimpin partai Apodeti, Arnaldo Dos Reis Araujo yang ditahan Fretilin, berhasil dibebaskan oleh pasukan gabungan. Araujo pada kesempatan pertama, pada keesokan harinya melalui radio Dili menyerukan kepada seluruh rakyat Timor Timur untuk mengibarkan bendera merah putih.¹³⁹

Dengan berhasilnya pasukan gabungan Apodeti itu, timbul reaksi dari berbagai negara terhadap Indonesia. Portugal, RRC dan Australia menuduh Indonesia mengadakan invasi militer ke Timor Timur. Tetapi sebaliknya Malaysia, Saudi Arabia dan Filipina menerima baik keputusan Pemerintah Indonesia yang mengizinkan sukarelawan-sukarelawan masuk ke Timor Timur untuk membantu memulihkan tegaknya hukum dan ketertiban di wilayah tersebut. Untuk menjelaskan duduk persoalannya kepada dunia internasional, pada 10 Desember 1975 dikeluarkan keterangan pemerintah yang terdiri dari 10 pasal. Antara lain disebutkan, bahwa kejadian-kejadian di Timor Timur adalah sebagai akibat serangkaian tindakan dan kebijaksanaan yang bersumber pada ketegasan Pemerintah Portugal dalam melaksanakan dekolonisasi di Timor Timur. Portugal telah memberikan peluang kepada Fretilin untuk menggunakan pasukan kolonial Tropas untuk menindas lawan-lawan politiknya, sehingga timbul pemberontakan rakyat

138. *Berita Yudha*, 12 Desember 1975.

139. *Ibid.*, 12 Desember 1975.

terhadap kejayaan Fretilin.¹⁴⁰ Pada 12 Desember 1975 terjadi peristiwa penting yang merupakan "miniatur" integrasi seluruh Timor Timur ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daerah Oekusi bekas jajahan Portugal menyatakan dirinya masuk menjadi daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus seluruh penduduknya menjadi warganegara Republik Indonesia.¹⁴¹

Beberapa hari setelah Kota Dili direbut, pasukan gabungan Apodeti telah berhasil menguasai Timor Timur. Pada tanggal 17 Desember 1975 partai-partai UDT, Apodeti, Kota dan Trabalista menyatakan berdirinya Pemerintah Sementara Timor Timur (PSTT) untuk menyelenggarakan tertib pemerintah, tertib administrasi, tertib hukum dan tertib keamanan. Pernyataan pembentukan Pemerintah Sementara itu, ditandatangani oleh pemimpin Partai Apodeti Arnaldo Dos Reis Araujo dan pimpinan Partai UDT Franssico Xavier Lovez da Cruz, dalam bahasa Portugis. Pemerintah tersebut didirikan atas kebulatan tekad rakyat Timor Timur untuk menentukan nasibnya sendiri sebagai telah diikrarkan dalam proklamasi 30 November 1975 oleh keempat partai tersebut.

Setelah terbentuknya PSTT, kemudian dibentuk pula DPR wilayah Timor Timur berdasarkan Akte No. I/AD. 1976. Kedua lembaga tertinggi eksekutif dan legislatif itu dibentuk untuk melengkapi aparat penyelenggaraan dan penyediaan wadah untuk menampung kehendak rakyat yang realitis. Dengan demikian tuntutan Indonesia agar keinginan rakyat dilegalisasikan lebih dahulu telah dapat dipenuhi. Hal ini juga sekaligus berarti dapat memenuhi tatakrama internasional yang menghendaki penentuan masa depan Timor Timur didasarkan atas kehendak rakyat di wilayah itu sendiri.

Sementara itu Portugal mengadukan masalah Timor Timur ke Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Alasan yang dikemukakannya ialah apa dinamakan "agresi Indonesia". Portugal

140. Soekatno dkk., *op.cit.*, h. 354 - 356.

141. *Ibid.*, h. 607.

berhasil meminta Dewan Keamanan PBB mengadakan sidang darurat. Sejak itu sidang-sidang Komisi Dekolonisasi PBB sering membicarakan masalah Timor Timur. Tetapi sidang-sidang tersebut berjalan penuh dengan perdebatan dan ketegangan, karena terdapat dua kelompok pendapat yang saling bertentangan.

Kelompok pertama bersikap anti-Indonesia, disponsori oleh Mozambique, Guyana, Sierra Leone, Trinidad, Tobago dan Aljazair. Sedang kelompok kedua disponsori oleh India, Iran, Saudi Arabia, Muang Thai, Malaysia dan Filipina yang merupakan kelompok pro-Indonesia.

Sekretaris Jenderal PBB kemudian menunjuk Direktur Jenderal PBB di Jenewa, Victorio Winspeare Guiciardi sebagai utusan khusus ke Timor Timur. Hasil pelaksanaan misi peninjauan itu dilaporkan secara tertulis kepada Sekretaris Jenderal PBB pada 29 Februari 1976.

Dalam masalah isu integrasi wilayah Timor Timur sebagai bagian wilayah Pemerintah Indonesia,¹⁴² sidang-sidang selain Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah digunakan oleh berbagai pihak untuk menentang, mendukung, abstain ataupun tidak hadir pada saat pemungutan suara. Tabel berikut memperlihatkan perkembangan hal tersebut.

Tahun	Menentang	Mendukung	Abstain	Tidak Hadir
1975	72	10	43	19
1976	68	20	49	9
1977	67	26	47	9
1978	59	31	44	16
1979	62	31	45	13
1980	58	35	46	14
1981	54	42	46	14
1982	50	46	50	10

142. Lihat Zulfikar Ghazali, "Pengaruh Negara-negara yang baru Merdeka di Pasifik Barat Daya terhadap Politik Luar Negeri Indonesia", dalam Hilman Adil dkk., *Masalah Irian Jaya dalam hubungan negara-negara Pasifik Barat Daya dengan Indonesia* (Jakarta : Laporan Penelitian Dinamika Masyarakat, 1984/1985).

Pada 31 Mei 1977, DPRD Timor Timur melangsungkan sidang paripurna terbuka untuk menentukan masa depan negeri itu. Sidang itu dihadiri oleh anggota DPRD secara lengkap yang berjumlah 30 orang dan para undangan yaitu Kepala dan Wakil Kepala Eksekutif Pemerintah Sementara Timor Timur, perwakilan negara sahabat, serta sejumlah besar rakyat Timor Timur. Acara tunggal sidang itu ialah "Integrasi Timor Timur dengan Republik Indonesia". Keputusan Sidang adalah sebagai berikut :

- (1) Untuk mempercepat proses integrasi Timor Timur dengan Republik Indonesia, akan dikirim utusan ke Jakarta untuk menyampaikan petisi integrasi; Selain itu juga perlu membentuk delegasi yang akan menghadap Pemerintah Republik Indonesia di Jakarta untuk menyampaikan petisi integrasi,
- (2) Usaha membuat rancangan naskah petisi integrasi, diserahkan kepada satu komisi khusus dengan mandat penuh dari sidang paripurna terbuka,
- (3) Mempercayakan kepada Ketua Sidang untuk menentukan calon delegasi yang akan menemui Pemerintah Republik Indonesia di Jakarta guna menyampaikan keanggotaan Komisi Khusus.¹⁴³

Adapun susunan Komisi Khusus tersebut adalah Guelherme Maria Goncalves sebagai ketua sidang/ketua komisi, J. Hermenegildo da Costa sebagai anggota komisi, Ny. Maria Acuncao Osorio Soares sebagai anggota komisi, Luis Gonsaga Soares sebagai anggota komisi, dan Joao Pedro Soares sebagai anggota komisi.

Terbentuknya Komisi Khusus itu, dilanjutkan dengan menyusun naskah petisi integrasi. Sidang paripurna menyatakan dapat menerima rancangan naskah dan kemudian ditandatangani oleh Ketua DPR Timor Timur Guilherme Maria Goncalves dan Kepala Eksekutif PSTT Arnaldo Dos Reis Araujo. Petisi integrasi tersebut ditulis dalam bahasa Portugasl dan diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia.¹⁴⁴

143. Soekatno dkk., *op.cit.*, h. 607.

144. Departemen Penerangan, *Petisi Rakyat Timor Timur*, h. 22.

Petisi integrasi disampaikan oleh delegasi Timor Timur kepada Pemerintah Republik Indonesia dan pada tanggal 7 Juli 1976. Petisi diterima Presiden Soeharto di Jakarta dengan harapan agar integrasi tersebut diterima tanpa referendum. Presiden atas nama Pemerintah RI menjelaskan kepada delegasi bahwa penerimaan petisi pengintegrasian tersebut tidaklah didasarkan atas ambisi teritorial dan nafsu untuk menjarah tanggungjawab kemanusiaan, tanggungjawab terhadap negara, tanggungjawab terhadap dasar-dasar dan cita-cita kemerdekaan serta atas dasar rasa tanggungjawab terhadap hati nurani rakyat dan bangsa Indonesia, karena itu rakyat dan bangsa Indonesia menyambut dengan hangat dan tidak akan mengecewakan hasrat dan keinginan saudara-saudara sekandungnya di Timor Timur.¹⁴⁵

Pada 23 Juni 1976 Presiden Soeharto mengirimkan sebuah delegasi Pemerintah Republik Indonesia ke Timor Timur. Delegasi berjumlah 36 orang dan ditambah 11 perwakilan orang asing dan 40 orang wartawan dalam dan luar negeri, dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri Amirmachmud. Menteri Dalam Negeri Amir Machmud mengemukakan bahwa delegasi yang dipimpinnya tidak bermaksud meneliti dan memeriksa atau pun menguji kebenaran petisi PSTT. Delegasi bermaksud dapat menyaksikan dan merasakan sendiri dari hati ke hati secara langsung spontanitas rakyat Timor Timur yang menginginkan integrasi dengan Republik Indonesia. Pada 29 Juli 1976 setelah mende-ngarkan laporan Menteri Dalam Negeri, Sidang Kabinet Paripurna menyatakan keputusan Pemerintah Republik Indonesia untuk menerima keinginan rakyat Timor Timur berintegrasi dengan Republik Indonesia.

Sebagai realisasinya, pada 17 Juli 1976 ditandatangani UU No. 7 Tahun 1976 yang mengesahkan penyatuan Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pembentukan Provinsi/Daerah Tingkat I Timor Timur; dengan demikian Timor Timur secara resmi telah menjadi salah satu daerah Indonesia, yaitu menjadi daerah Provinsi Daerah Ting-

145. Departemen Penerangan, *Propinsi Daerah Tingkat I Timor Timur*, h: 14.

kat I yang ke- 27. Selanjutnya pada 30 Juli 1976 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1976 untuk menetapkan pengaturan pemerintahan daerah (provinsi dan kabupaten-kabupatennya)

F. PENATAAN P4 UNTUK PENYEBARAN NILAI PANCASILA

Pancasila adalah bagian dari sistem nilai budaya dan filosofis idiil bangsa Indonesia. Sebagai bagian dari jiwa dan nilai-nilai '45, Pancasila telah diterima dan disepakati sebagai nilai luhur oleh segenap masyarakat Indonesia. Pancasila memberi kekuatan hidup bangsa Indonesia serta membimbingnya dalam mengejar kehidupan lahir batin yang makin baik, di dalam masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.¹⁴⁶

Walaupun Pancasila secara resmi telah menjadi falsafah bangsa sejak tahun 1945, namun hampir tiga dekade setelah itu baru ditetapkan detail rumusan konsepsi yang dikandungnya. Pada bulan Februari 1959 telah diadakan seminar mengenai Pancasila di Yogyakarta, dan setelah itu diadakan pula berbagai seminar. Sementara itu berkembang pula bengkel-bengkel pengkajian Pancasila di berbagai perguruan tinggi, namun kesemuanya itu melahirkan tafsiran yang bermacam-macam tentang kandungan isi Pancasila, karena itu dalam banyak kesempatan Presiden Soeharto menganjurkan agar Pancasila di satu tafsirkan. Pada Dies Natalis Universitas Gadjah Mada tahun 1974 kembali presiden menekankan anjuran itu.

Salah satu organisasi sosial yang memanfaatkan seruan itu adalah Dewan Harian Nasional Angkatan '45, yang membentuk panitia khusus yang terdiri dari : Dr. Moh. Hatta (sebagai ketua), Mr. Ahmad Subarjo, Prof. Mr. A.G. Pringgodigdo, Prof. Mr. Sunario dan A.A. Maramis (masing-masing sebagai anggota). Karena panitia itu terdiri dari lima orang, maka disebut sebagai Panitia Lima. Tugas Panitia Lima ialah merumus-

146. *Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI 1978*, Jakarta, 1978, h. 35.

kan tafsiran Pancasila. Panitia ini pada 10 Februari 1975 mengumumkan hasil kerjanya kepada pers yang mereka namakan Uraian Pancasila.¹⁴⁷

Uraian Pancasila itu kemudian diserahkan kepada pemerintah untuk digodok bersama-sama dengan konsepsi yang berdatangan dari berbagai pihak. Hasil penggondokan keluar dengan judul Ekaprasetia Pancakarsa, yang diajukan pemerintah pada Sidang Umum MPR-RI, 11–23 Maret 1978. Dengan Ketetapan No. II/MPR/1978, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia memutuskan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Eka Prasetya Pancakarsa) atau yang kemudian terkenal dengan P-4.

P-4 itu dirumuskan secara sederhana dan jelas, yang mencerminkan suara hati nurani manusia Indonesia yang berjiwa Pancasila dan yang mampu secara terus-menerus menggelorakan semangat serta memberikan keyakinan dan harapan akan hari depan yang lebih baik. Dengan demikian pedoman itu dapat mudah diresapi, dihayati, dan diamalkan.¹⁴⁸

P-4 tidak akan dihayati dan diamalkan oleh setiap warga-negara kalau hal itu tidak menjadi bagian dari sistem kepribadiannya, sistem budaya, dan sistem sosialnya. Dengan penghayatan dan pengamalan Pancasila oleh manusia Indonesia akan terasa dan terwujudnya Pancasila dalam kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia.¹⁴⁹ Untuk tujuan itu pemerintah membuat jalan dengan mengadakan penataran P-4.

Tujuan penataran P-4 adalah "menciptakan" manusia Pancasila, yakni manusia yang dalam keadaan apapun secara konsisten dan konsekuen mengamalkan Pancasila. Yang dimaksudkan dengan konsisten ialah setia kepada yang diyakini benar dan adil. Sedang yang dimaksud dengan konsekuen ialah mampu menghadapi konsekuensi atau akibat dari sikap laku secara tabah, sabar dan tawakal serta menanggapi dengan

147. *Kompas*, 10 Februari 1975.

148. *Ketetapan-ketetapan MPR RI*, 1978, h. 54.

149. *Ibid.*, h. 53.

penuh rasa tanggungjawab.¹⁵⁰

Sementara itu P-4 terus dilaksanakan, Presiden membentuk team Penasihat Presiden mengenai Pelaksanaan Penghayatan dan Pengamalan Pancasila. Tim ini diketuai oleh Dr. Roeslan Abdulgani dengan beberapa tokoh lainnya sebagai anggota. Salah satu cara yang dipakai team untuk memperoleh bahan-bahan dari masyarakat adalah dengan mengadakan serangkaian konsultasi.

Dalam pelaksanaan penataran P-4, pemerintah membaginya ke dalam tiga tipe. Pertama, yang disebut tipe A, diperuntukkan bagi pegawai sipil golongan III ke atas termasuk para pejabat pemerintah. Tipe B untuk mereka yang menduduki golongan II dan tipe C untuk pegawai negeri golongan I. Bahan-bahan penataran untuk tipe C lebih disederhanakan di banding tipe B. Begitu juga bahan-bahan untuk tipe B jauh lebih sederhana dibanding tipe A.

Dalam pelaksanaan penataran tersirat maksud beranting. Seorang yang telah memperoleh penataran P-4 diharapkan akan dapat melestarikan Pancasila itu di lingkungan sendiri, baik di kantor, keluarga, organisasi kemasyarakatan dan sebagainya. Khusus bagi mereka yang memperoleh nilai yang baik atau yang termasuk 10 orang terbaik dalam penataran, diberi kesempatan untuk menjadi penatar pada lingkungannya sendiri.

Tanggal 1 Oktober 1978 buat pertama kali Presiden Soeharto membuka penataran tingkat nasional, yang terdiri dari para pejabat tinggi negara dan tokoh-tokoh politik dan masyarakat. Mereka ini kemudian menjadi penatar lagi pada penataran berikutnya. Begitulah seterusnya sampai seluruh pegawai negeri tingkat pusat dan daerah selesai mendapatkan penataran P-4.¹⁵¹

Sebagai bagian dari pada sistem nilai budaya dan nilai filosofis idiil bangsa Indonesia, P-4 juga harus dihayati dan di-

150. *Ibid*

151. Pada tahun 1983, P4 telah diikuti oleh 1,8 juta pegawai negeri sipil dan 150.00 anggota ABRI.

amalkan oleh segenap rakyat. Kalau pegawai negeri diharuskan untuk penataran P-4, tidak berarti unit-unit sosial yang lain tidak akan mengikutinya. Setiap anggota masyarakat dapat mengenal dan menghayati Pancasila dengan berbagai macam cara, antara lain melalui sosialisasi dan komunikasi. Penataran P-4 sendiri adalah salah satu bentuk dari implementasi tersebut. Begitu juga mata Pelajaran Moral Pancasila (PMP) yang diajarkan di seluruh Indonesia adalah juga termasuk dalam kerangka ini.

G. GERAKAN MAHASISWA DAN ORGANISASI PEMUDA

Setelah bersama-sama dengan ABRI ikut dalam awal perjuangan Orde Baru, gerakan kaum muda yang terutama diwakili oleh kalangan mahasiswa menyulut peranannya dalam politik Indonesia. Pada akhir tahun 60an (1968–1969), KAMI (Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia) bubar dengan sendirinya karena para pendukungnya menarik diri dari organisasi tersebut.¹⁵² Demikian pula dengan laskar Arief Rahman Hakim (ARH) tidak berwujud lagi kecuali menjadi kumpulan untuk mengenang nostalgia perjuangan sebelumnya. Mahasiswa-mahasiswa di kampus-kampus utama (UI, ITB, IPB, UGM, dan UNAIR) lebih disibukkan dengan masalah kegiatan perkuliahan dan sebagainya.¹⁵³

Pindahnya perhatian dari permainan kekuatan di lapangan melalui demonstrasi seperti di tahun 1966, ke dunia penalaran ilmiah menyuburkan pula kegiatan diskusi di kalangan muda kampus-kampus tertentu. Hal ini mendorong mereka mempersoalkan strategi pembangunan yang dijalankan oleh pemerin-

152. Bubarnya KAMI merupakan kenyataan bahwa perjuangan melalui jalan kekuatan dan keterlibatan mahasiswa dalam dunia praktek politik, tidak didukung oleh seluruh eksponen yang mendirikan organisasi tersebut ; lihat Harsja W Bachtiar, "Indonesia" dalam Donald K Ammesson (ed.), *Student and Politics in Developing Nations* (New York : Frederick A Praeger, Inc, 1968), lihat juga Christianto Wibisono, *Aksi-aksi Tritura* : Kisah sebuah partnership (Jakarta, Pusat Sejarah Angkatan Bersenjata, 1970).

153. Pada saat itu berkembang slogan "Back to Campus".

tah. Beberapa aksi tampil dengan nama seperti Mahasiswa Menggugat (MM) dilanjutkan dengan Komite Anti Korupsi (KAK). Tuntutan kelompok-kelompok mahasiswa tentang korupsi mendapat perhatian serius dari Presiden.¹⁵⁴ Hal ini dengan segera meredakan kemungkinan kegiatan aksi-aksi yang tidak diinginkan oleh pemerintah dan masyarakat.

Sementara itu dalam menghadapi pemilihan umum 1971, sekelompok mahasiswa membentuk Golongan Putih. Kelompok ini merupakan suatu gerakan moral yang bertujuan menegakkan prinsip-prinsip demokrasi dan hak-hak asasi manusia (baca : rakyat). Pengelompokan ini bersifat kultural, tidak melembaga diri dalam suatu organisasi dan mewakili pribadi-pribadi. Golongan Putih didirikan dengan alasan bahwa aspirasi politik mereka tidak terwakili oleh wadah politik formal yang ada.

Golongan Putih memperjuangkan atau menempuh pendidikan politik sebagai alat ampuh untuk menyebarkan ide-ide melalui pers dan ikut mengadakan kampanye ke luar. Kelompok ini menekankan niatnya untuk menegakkan aturan main (*rule of the game*) menegakkan prinsip-prinsip kebebasan, memperjuangkan hak-hak asasi, dan melaksanakan demokrasi. Pikiran dan pandangan golongan Putih mendorong terbentuknya gerakan kebebasan kampus. Berbagai kelompok dan kegiatan gerakan mahasiswa sirna dengan selesainya pemilihan umum yang dimenangkan oleh Sekretariat Bersama Golongan Karya yang didukung oleh pemerintah.¹⁵⁵

Pada perkembangan selanjutnya tampil kelompok-kelompok dari sejumlah mahasiswa bebas yang mempersoalkan rencana pembangunan taman miniatur Indonesia. Perhatikan saja kumpulan-kumpulan mereka seperti Gerakan Penghematan,

154. Beberapa tokoh mahasiswa yang menghadap Presiden untuk mentuntaskan masalah korupsi, terutama masalah pelaksanaan usul Komisi Empat pimpinan Wilo, dapat disebutkan seperti Jopie Lasut, Akbar Tanjung, Sjahrir, Chaidir Makarim, Arief Budiman dan Marie Muhammad.

155. Arbi Sanit dan Zulfikar Ghazali, *Golongan Putih dan Tingkah Laku Memilih Komunitas di DKI Jakarta* (Jakarta : Laporan Penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1992).

Gerakan Akal Sehat, Gerakan Penghematan Uang Rakyat, dan Gerakan Anti Miniatur. Aksi-aksi mahasiswa tentang taman miniatur Indonesia itu menggejala di kota-kota utama seperti Jakarta, Bandung, dan Yogyakarta. Masing-masing kumpulan tersebut mengeluarkan pernyataan keprihatinan mereka terhadap kemungkinan penyelewengan uang negara.¹⁵⁶

Dalam hubungan dengan aksi-aksi yang mempersoalkan taman miniatur Indonesia, Presiden pada permulaan Januari 1972 menegaskan bahwa proyek tersebut merupakan usaha swasta murni, dan pemerintah tidak terlibat langsung di dalamnya.¹⁵⁷

Gerakan-gerakan generasi muda yang berkesan seporadis dan insidental dalam permulaan 1970-an mundur setelah masalah rencana taman miniatur Indonesia. Seiring dengan itu pula muncul serangkaian perkumpulan yang kemudian dikenal dengan Kelompok Cibulan. Tema dari forum Cibulan yang pertama misalnya adalah Membangun Masa Depan Bersama. Kelompok Cibulan mengundang peserta-peserta dari semua generasi dan semua golongan. Para pengundangnya terdiri dari beberapa individu. Forum yang relatif lebih bebas ini diharapkan dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran yang kritis dan kreatif dalam rangka pembangunan di tahun-tahun yang akan datang.¹⁵⁸

Diskusi Cibulan melahirkan berbagai diskusi yang mendorong diselenggarakan pertemuan tokoh-tokoh mahasiswa untuk berkumpul dan mencari kebersamaan di antara mereka. Pertemuan ini kemudian hari dikenal dengan Kelompok Cipayung. Sekalipun dengan latar belakang sosial kultural yang berbeda, ternyata mereka bisa mencari kebersamaan. Hal ini mengurangi

156. Aksi-aksi ini mencurigai mega proyek tersebut mengulangi proyek mercu suar dari masa Orde Lama. Apalagi keuangan negara masih disibukkan dengan beban utang baru dan penyelesaian beban utang-utang sebelumnya.

157. P. Tomasoa, *Sejarah Pergerakan Pemuda Indonesia* (Jakarta: tanpa penerbit, kata pengantar bertanggal 15 Januari 1972).

158. Lihat kumpulan tulisan dari diskusi tersebut yang dilakukan oleh Deliar Noer, *Diskusi Cibulan* (Jakarta : tanpa penerbit, 1970).

rasa kurang percaya satu sama lain selama ini. Kelompok ini mencoba memberikan jawaban atas kekosongan gerakan generasi muda dan atas kegagalan KAMI Pusat untuk merumuskan pembentukan NUS (*National Union of Student*).¹⁵⁹

Pembentukan Kelompok Cipayung dilandasi atas beberapa faktor seperti (1) menunjukkan kebersamaan dari berbagai latar belakang; (2) sekaligus membina solidaritas generasi muda; (3) menciptakan persepsi yang sama dalam menghadapi, atau dalam membahas masalah nasional, dan (4) mencoba untuk mewujudkan suatu kebersamaan dalam pandangan untuk menyongsong masa depan, mempunyai satu perspektif ke depan.

Usaha Kelompok Cipayung itu dapat merupakan semacam pendidikan politik. Pemikiran-pemikiran di awal pembentukan Kelompok Cipayung seperti yang dirumuskan dalam "Indonesia yang kita cita-citakan", kemudian "Perencanaan masyarakat dan tanggungjawab pemuda" mendapat perhatian masyarakat dan pemerintah.

Dalam perkembangan gerakan yang berkesan menyusut itu, sementara organisasi mahasiswa ekstra telah mengambil bentuk diskusi, maka kalangan mahasiswa di dalam kampus secara lebih tajam mempersoalkan masalah strategi pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah. Mereka melancarkan kritik atas perkembangan penanaman modal asing, terutama pengaruh Jepang yang kuat dalam perekonomian Indonesia dan protes terhadap pejabat-pejabat pemerintah yang dianggap menerima suap dari kalangan pengusaha Jepang.¹⁶⁰ Gelombang ketidakpuasan ini memuncak di awal Januari 1974 terutama pada tanggal 15 Januari 1974, yang kemudian dikenal dengan "Peristiwa Malapetaka Bulan Januari" atau disingkat "Malari". Terjadi pembakaran dan pengrusakan di sentra ekonomi kota Jakarta sebagai eksekusi dari proses datangnya Perdana Menteri Jepang Kakuei Tanaka ke Indonesia.

159. A. Marta dkk., *Pemda Indonesia* (Jakarta : Yayasan Sumpah Pemuda, 1984).

160. Lihat berita dan ulasan surat kabar dan majalah di Jakarta sejak pertengahan 1973 dan terutama pada awal Januari 1974 dari *Indonesia Raya*, *Pedoman*, *Abadi*, *Tempo*, lihat juga H. Crouch, *The Army and Politics in Indonesia* (Ithaca, New York : Cornell University Press, 1978), h. 313-7.

Hariman Siregar, bekas Ketua Umum DM—UI dan Syahrir, merupakan tokoh yang paling banyak disorot di sekitar terjadinya Malari. Mereka diadili dan dijatuhi hukuman penjara. Pada permulaan tahun 1980an, kedua tokoh ini mengajukan grasi kepada Presiden dan mereka mendapatkannya beberapa waktu kemudian.

Gerakan mahasiswa pada tahun 1973/1974 tidak dapat dilepaskan dari sejumlah gerakan yang telah dimulai pada akhir tahun 1969. Tekanan gerakan berkisar pada pertanyaan pokok di sekitar strategi pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah. Pertentangan antara mahasiswa dengan pemerintah agak sulit diuraikan sebab sikap emosional pada kedua belah pihak. Jika dilihat dari sudut pandangan kedudukan mahasiswa sebagai pengumpul kepentingan, tentu tidak akan menjawab persoalan, karena kedudukan mahasiswa kini telah beralih pada penggerak kepentingan. Itulah sebabnya masing-masing pihak agak sulit melihat kemungkinan-kemungkinan bagi pemecahan masalah.

Dalam posisi sebagai penyalur dan penggerak kepentingan gerakan mahasiswa pada masa itu lebih melibatkan diri dalam pertarungan antara kekuatan-kekuatan politik yang ada, terutama antara kelompok-kelompok di dalam lingkaran dalam kekuasaan. Hal ini memperkuat perkiraan para ahli bahwa (gerakan) mahasiswa telah terlibat dalam suatu permainan politik yang dengan cepat dapat merubah diri dari kekuasaan politik (*political power*) ke bentuk kekerasan politik (*political force*). Studi kehidupan politik di negara-negara berkembang/baru banyak menekankan perhatiannya pada hal ini, sebab pertarungan merebut sumber-sumber kekuasaan berakhir dengan kemungkinan melanggengkan ataupun membentuk tatanan kekuasaan dan masyarakat yang dikehendaki oleh pihak yang memegang kekuasaan itu.¹⁶¹

Pemikiran ke arah persatuan organisasi pemuda, khususnya mahasiswa, senantiasa menjadi perhatian di kalangan tokoh-tokoh pergerakan kaum muda. Sekalipun Musyawarah Nasional

161. Zulfikar Ghazali, "Gerakan Mahasiswa Indonesia", dalam *Ilmu dan Budaya*, edisi 4/tahun III/Julai 1981.

Mahasiswa di Bogor pada tahun 1970 gagal dan organisasi *World Assembly Youth (WAY)* Indonesia dibekukan; semangat menuju persatuan tidak patah dan putus asa.

Pada bulan Mei 1973 diadakan pertemuan eksponen generasi muda yang dihadiri oleh pimpinan Pemuda Ansor, GPM, Pemuda Muslimin, GAMKI, Pemuda Katholik, Pemuda Muhammadiyah, GPI, HMI, GMNI, PMKRI, GMKI, PMII dan Koordinasi Pemuda Mahasiswa Golkar. Pertemuan berhasil membentuk Panitia Persiapan Komite Nasional Pemuda. Tugas panitia ialah merumuskan kesepakatan yang telah dicapai, yakni konsep pedoman/ketentuan pembentukan Komite Nasional Pemuda, konsep Deklarasi Pemuda, struktur organisasi, dan komposisi personalia. Dalam sidang-sidangnya di bulan Juni sampai akhir Juli 1973, Panitia berhasil melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepada mereka.¹⁶²

Pada 23 Juli 1973 bertempat di Gedung Angkatan 45, Jalan Menteng Raya No. 31 Jakarta diresmikan berdirinya Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI), dengan Ketua Umum pertama David Napitupulu. KNPI diharapkan menjadi wadah nasional pemuda.¹⁶³

Pembentukan KNPI mendorong pula terbentuknya sejumlah organisasi kepemudaan yang membawa nama daerah atau wilayah tertentu, seperti Angkatan Muda Siliwangi, Angkatan Muda Diponegoro, dan beberapa lainnya. Sudah tentu hal ini merupakan tantangan bagi KNPI yang baru dibentuk akhir tahun 1973 itu.

Dalam perkembangan berikutnya terbentuk beberapa kelompok kaum muda yang berkesan orientasinya pada keikutsertaan dalam percaturan politik nasional. Misalnya Angkatan Muda Pembangunan Indonesia (AMPI) yang secara tegas menyata-

162. *Op. cit.*, A Marta dkk. "Sejarah Pemuda"

163. *Ibid.*, suatu ulasan yang mempersoalkan kehadiran KNPI dalam konteks kaderisasi elit atau wadah integrasi pemuda dikemukakan oleh RR Aritonang dalam skripsi di FISUI, 1980

kan dukungan dan keterikatannya dengan Golongan Karya. Hal yang sama juga terjadi dengan Gerakan Pemuda Ka'bah, yang kemudian berubah menjadi Gerakan Pemuda Persatuan yang berorientasi dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Pemuda Demokrat Indonesia secara langsung memberikan dukungannya kepada Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Kesemua pengelompokkan pemuda ini meningkat dalam menghadapi pemilihan umum 1977.

Sementara itu di kalangan muda kampus, timbul keresahan akibat adanya SK Menteri P & K no. 028/1976 yang berkesan mengurangi otonomi organisasi mahasiswa di dalam kampus. Seiring dengan itu bergelora pula aksi yang mepersoalkan kebersihan dalam tubuh pemerintah. Hal ini mendorong aksi-aksi di akhir 1977 dan awal 1978.¹⁶⁴

Gerakan aksi-aksi mahasiswa di awal 1978 diresahkan oleh adanya rencana memasukkan KNPI dalam GBHN. Dalam hubungan ini Jusuf Sakir (F-PP) dalam SU MPR 1978 mempersoalkan bagaimana perumusan tentang pembinaan generasi muda melalui KNPI itu. Apalagi keberadaan KNPI lebih berkesan hal yang prestise belaka.¹⁶⁵

Penanggap ketidak jelasan KNPI yang dimaksudkan F-PP dikemukakan oleh F-KP (diwakili David Napitupulu). Menurut juru bicara F-KP, KNPI bukan satu-satunya wadah organisasi pemuda. KNPI lahir sebagai usaha melembagakan kegiatan pemuda yang merosot setelah pembubaran KAMI di tahun 1969. Adapun keterlibatan kalangan pejabat tertentu (terutama aparat keamanan) hanyalah suatu eksese kata juru bicara itu. Suatu pendapat lain dikemukakan oleh F-PDI (diwakili Soerjadi). Menurut juru bicara F-PDI, KNPI yang dibentuk pada tahun 1973 itu berbeda dengan KNPI yang dikemukakan dalam pida-

164. *Op. cit.*, Ghazali, "Gerakan Mahasiswa

165. Lihat kesan "tidak mandiri" KNPI dalam *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Periode 1982-1987*, h. 229; lihat juga Iva M Soerjo dan Zulfikar Ghazali, *Pola Pengambilan Keputusan dalam Sidang Umum MPR 1978: telaah atas penetapan GBHN 1978* (Jakarta : Laporan Penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1992).

to Presiden di depan Majelis. Menurut pendapat F—PDI, KNPI adalah forum komunikasi sehingga tidak perlu membubarkan organisasi pemuda lainnya, dan kalau mungkin dapat saja dijalankan restrukturisasi dari KNPI itu sendiri.¹⁶⁶

Aksi-aksi mahasiswa di akhir 1977 dan awal 1988 mendapat tanggapan yang keras dengan dibubarkannya Dewan Mahasiswa dan Senat Mahasiswa di seluruh lingkungan perguruan tinggi/universitas/akademi. Kebijakan ini merupakan tanggapan kalangan keamanan yang tidak dapat lagi mentolerir gerakan-gerakan mahasiswa (terutama persoalan pencalonan kembali Presiden Soeharto dalam masa berikutnya).¹⁶⁷

Pada perkembangan selanjutnya oleh pimpinan Departemen Pendidikan dan kebudayaan Kabinet Pembangunan III dikeluarkan kebijakan Normalisasi Kehidupan Kampus/Badan Koordinasi Kegiatan (NKK/DKK). Kebijakan ini memastikan tumbuh dan berkembangnya birokratisasi dalam kehidupan kampus seiring dengan penataan lembaga-lembaga kemahasiswaan yang dipandang perlu untuk dikontrol secara lebih efektif. Kehidupan perguruan tinggi secara langsung dikendalikan oleh sejumlah pejabat yang diikat oleh struktur, wewenang dan tanggung jawab secara Hiarki. Di sisi lain kebijakan pengendalian kehidupan kampus dimaksudkan agar perguruan tinggi lebih mampu mengelola kegiatannya secara efisien dengan menghasilkan mahasiswa yang merupakan pekerja otak dalam jaringan teknostruktur.

Kebijakan NKK/DKK mengalami perubahan dengan penanaman nilai-nilai Wawasan Almamater yang dicanangkan pimpinan utama Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabinet Pembangunan IV. Dalam wawasan almamater tersebut ditanamkan rasa memiliki dan rasa tanggung jawab sebagai insan akademik. Kehidupan kampus, terutama kehidupan ka-

166. *Ibid.*, Iva, "Pola pengambilan".

167. Pernyataan ABRI 15 Desember 1977; lihat juga Zulfikar Ghazali, *Perkembangan Militer dalam Politik Indonesia* (Jakarta: Pusat Antar Universitas — Ilmu Sosial—Universitas Indonesia, direncanakan terbit 1974).

langan mahasiswa, mulai disibukkan dengan berbagai kegiatan akademik dan penalaran ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pengamatan pada gerakan di akhir 1977 dan awal 1978, menunjukkan adanya beberapa hal yang menarik dari gerakan pada masa ini, terutama karena pokok sasaran berkisar pada ketidakpercayaan kalangan mahasiswa terhadap sistem politik yang selama ini dijalankan oleh rejim yang berkuasa. Hal mana kemudian ditambah dengan adanya desakan untuk menegakkan kembali cita-cita dan kesekapatan yang telah dicanangkan pada permulaan Orde Baru.

H. PERKEMBANGAN HUKUM DAN UNDANG-UNDANG

Dalam rangka pembinaan hukum nasional, kegiatan perancangan perundang-undangan dilaksanakan bersama-sama dengan kegiatan penunjangnya, yaitu penelitian hukum, pertemuan ilmiah, penulisan naskah akademis serta pengkajian hukum. Agar supaya perancangan perundang-undangan dapat berlangsung secara terarah dan terpadu, maka kegiatan perancangan perundang-undangan dilandaskan pada rencana kegiatan legislatif nasional.

Demikianlah sejak Jenderal Soeharto diangkat menjadi Presiden di tahun 1968, DPR masa itu sampai dibentuk DPR hasil pemilu 1971 di bulan Oktober 1972 berhasil mengeluarkan 67 Undang-undang.¹⁶⁸ Dalam masa ini dilahirkan Undang-undang tentang pemilihan umum dan Undang-undang tentang tata cara pengisian badan perwakilan/permusyawaratan. Undang-undang ini menjadi landasan pada sistem dan prosedur pelaksanaan pemilihan umum dalam masa-masa selanjutnya.

DPR hasil Pemilu 1971 sampai 1977 berhasil mengeluarkan 44 Undang-undang.¹⁶⁹ Dalam masa ini dihasilkan Undang-

168. *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 1970).

169. *Suatu catatan kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia periode 1971-1977* (Jakarta. Sekretariat Jenderal DPR RI, kata pengantar bertanggal 15 Oktober 1977).

undang tentang partai politik dan golongan karya yang menjadi landasan pembentukan struktur politik bawah dalam sistem politik Indonesia di dalam tahun 1975. Di samping itu, dalam tahun sebelumnya, telah pula dihasilkan dua undang-undang penting yaitu Undang-undang Pokok tentang Perkawinan, dan Undang-undang Pokok Pemerintahan di Daerah. Satu Undang-undang yang penting juga adalah Undang-undang tentang Pengesahan Penyatuan Timor Timur dan Pembentukan Propinsi Daerah Tingkat I Timor Timur di tahun 1976.

DPR 1977 sampai 1982 berhasil mengeluarkan 55 Undang-undang.¹⁷⁰ Dalam masa ini dihasilkan beberapa Undang-undang penting seperti Undang-undang tentang Hukum Acara Pidana, Undang-undang Perubahan Dewan Pertimbangan Agung, Undang-undang Pemerintahan Desa, Undang-undang Perubahan atas Undang-undang 15-16/1969, Undang-undang Hak Cipta, Undang-undang Pokok-pokok Pertahanan Negara dan Undang-undang Perubahan Pokok-pokok Pers. Di samping itu perjuangan dalam dunia internasional telah berhasil diterimanya Konvensi Hukum Laut Internasional Baru yang diajukan oleh pemerintah Indonesia.

DPR 1982 sampai 1987 berhasil mengeluarkan 46 Undang-undang.¹⁷¹ Dalam masa yang akhir ini dihasilkan sejumlah Undang-undang yang menjadi landasan penataan sistem politik yang berasaskan Pancasila. Seiring dengan itu ditetapkan pula penataan organisasi organisasi dalam masyarakat. Di samping itu dalam masa ini telah dihasilkan Undang-undang tentang Zone Ekonomi Eksklusif (1983), beberapa Undang-undang di bidang Perpajakan (1984), Undang-undang tentang Mahkamah Agung (1985), Undang-undang tentang Perubahan Undang-

-
170. *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia periode 1977-1982* (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, kata pengantar bertanggal 20 Desember 1983).
171. *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia periode 1982-1987* (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, kata pengantar bertanggal 5 Januari 1988); lihat juga Iva M. Soeryo dan Zulfikar Ghazali, *Dinamika Pertumbuhan dan Perkembangan Perwakilan di Indonesia* (Jakarta: Laporan Penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1993).

undang 15--16/69, dan Undang-undang tentang Peradilan Tata Hukum Negara (1986).

Dalam pada itu di bidang rancangan Peraturan Pemerintah yang telah disahkan dalam tahun 1978--1983 menjadi Peraturan Pemerintah mencapai 216 buah.¹⁷² Dalam lima tahun terakhir (1983--1988) rancangan Peraturan Pemerintah yang telah disahkan menjadi Peraturan Pemerintah mencapai 193 buah.¹⁷³ Dalam periode yang sama Keputusan Presiden yang telah ditetapkan berjumlah 312 buah. Adapun Instruksi Presiden yang ditetapkan dalam lima tahun terakhir (1983--1988) berjumlah 46 buah.¹⁷⁴

172. *Pidato pertanggungjawaban Presiden/Mandataris MPR di depan Sidang Umum MPR 1983.*

173. *Pidato pertanggungjawaban Presiden/Mandataris MPR di depan Sidang Umum MPR 1988.*

174. *Ibid.*

BAB II

PEMBANGUNAN PERTAHANAN KEAMANAN NASIONAL

A. SEMINAR ANGKATAN DARAT II

Sebagai upaya menyelesaikan situasi konflik politik dan memenangkan perjuangan Orde Baru, pimpinan TNI—Angkatan Darat memprakarsai Seminar Angkatan Darat II. Di samping membahas berbagai masalah aktual yang dihadapi oleh ABRI/TNI—AD dan pemerintah, Seminar juga bermaksud memberi saran pemecahan masalah kepada Ketua Presidium Kabinet Ampera, mengenai penyelenggaraan stabilitas sosial-politik, penciptaan stabilitas sosial ekonomi, masalah-masalah yang berhubungan dengan kedudukan dan peranan ABRI serta merumuskan konsep konsep doktrin ABRI dan revaluasi doktrin Tri Ubaya Cakti. Beberapa masalah di atas ditetapkan sebagai agenda Seminar. Seminar diselenggarakan di Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (SESKOAD), Bandung 25–31 Agustus 1966, diikuti oleh 202 orang perwira, pakar dan sarjana dari pelbagai disiplin ilmu, dipimpin oleh Wakil Panglima Angkatan Darat Letnan Jenderal M. Panggabean.

Dalam pidato pembukaannya, Menteri/Panglima Angkatan Darat (Menpangad) Jenderal Soeharto, yang merangkap sebagai Ketua Presidium Kabinet Ampera, mengatakan bahwa Seminar memilih tiga tema pokok. *Pertama*, masalah yang berkaitan dengan stabilitas sosial politik. *Kedua*, masalah yang berkaitan dengan penciptaan stabilitas sosial-ekonomi. *Ketiga*,

masalah yang berkaitan dengan kedudukan dan peranan ABRI cq TNI-AD dalam fungsinya sebagai alat revolusi, alat penegak demokrasi dan sebagai alat pertahanan dan keamanan. Di samping tema tersebut, Seminar diharapkan dapat menghasilkan konsep prasaran bagi Pemerintah dalam rangka menciptakan suasana stabil dalam bidang politik dan ekonomi nasional. Dalam rangka stabilitas politik ada empat masalah yang diminta oleh Menpangad Jenderal Soeharto untuk dibahas secara mendalam.

Pertama, menciptakan suasana persatuan dan kesatuan nasional, sebagai persyaratan untuk menyukseskan program-program nasional dan peranan yang dapat dilakukan oleh Angkatan Bersenjata. *Kedua*, memelihara suasana nasional yang stabil dan dinamis di mana pemilihan umum diselenggarakan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. *Ketiga*, pengamanan terhadap penyelenggaraan pemilihan umum, agar tetap terjamin representasi yang demokratis dan kuat bagi kekuatan-kekuatan Pancasila, sehingga konsensus nasional berdasarkan Pancasila tetap terjamin dalam tubuh MPR pilihan rakyat. *Keempat*, penentuan landasan dan norma-norma kepemimpinan nasional.¹

Selanjutnya untuk stabilitas ekonomi, Ketua Presidium Kabinet meminta tiga masalah dibahas. *Pertama*, masalah pengendalian penguasaan dan penekanan inflasi dan cara-cara meningkatkan daya beli rakyat. *Kedua*, pengembangan produktivitas dan efisiensi kerja dari semua kekuatan-kekuatan ekonomi. *Ketiga*, peranan ABRI, TNI-AD khususnya dalam sektor-sektor ekonomi, produksi dan distribusi.

Menteri/Panglima Angkatan Darat juga meminta revaluasi Doktrin Perjuangan TNI-AD Tri Ubaya Cakti agar disesuaikan dengan Ketetapan MPRS No. XXIV/MPRS/1966, dan diberi nama Doktrin Pertahanan dan Keamanan Nasional. ABRI ketika itu belum memiliki doktrin keamanan nasional yang menyeluruh, yang ada baru doktrin Angkatan. Menteri/Pangad

1. Departemen Angkatan Darat, *Amanat/Pidato, Prasarana dalam Seminar AD ke II/1966*, Bandung 1966, h. 5.

juga meminta Seminar untuk membahas tentang doktrin Perang Wilayah beserta aspek-aspek pembinaan wilayah, karena doktrin ini telah terbukti keampuhannya dalam rangka menumpas Gerakan 30 September/PKI Seminar dapat memberi masukan mengenai bagian ketiga dari doktrin Tri Ubaya Cakti khususnya pada aspek pembinaan, yaitu pembinaan TNI-AD sebagai kekuatan militer, pembinaan TNI-AD sebagai Golongan Karya dan pembinaan pertahanan darat nasional.²

Seminar membahas 13 makalah yang disampaikan oleh beberapa pakar sipil dan perwira TNI Angkatan Darat sendiri. Ketua seminar Jenderal M. Panggabean menekankan, "bahwa Orde Baru bukanlah suatu *radical departure* dari Orde Lama. Strategi dasar untuk mencapai Orde Baru bukan strategi yang radikal. Perubahan dan pembaharuan harus disertai dengan stabilitas, *Change with stability*. *Change* tidak boleh dikorbankan untuk *stability*. Stabilitas bukanlah tujuan. Tujuan yang utama adalah membina Orde Baru dalam kehidupan masyarakat. Stabilitas harus menuju ke konsolidasi Orde Baru. Stabilitas bukanlah untuk kepentingan stabilitas semata-mata, yang dapat menjebak kita ke suatu politik *status quo*."³

Mayor Jenderal Soewarto, Komandan SESKOAD dan Wakil Ketua Seminar dalam makalahnya yang berjudul "Aspek-aspek Pertahanan Keamanan Indonesia dalam Perkembangan Dunia Sekarang" berpendapat bahwa dunia telah mengalami perubahan yang sangat cepat. Dogma atau dogmatisme lama harus ditinggalkan. Bangsa-bangsa di dunia berusaha mencari nilai-nilai kehidupan baru yang lebih realistis dan pragmatis dalam mencapai kepentingan nasionalnya dengan cara yang lebih luwes, lebih halus dan taktik yang kenyal. Menurut Komandan SESKOAD tersebut, ABRI bukan hanya merupakan alat kekuasaan negara ataupun alat Revolusi, melainkan juga merupakan subjek-subjek penuh, peserta peserta penuh dalam Revolusi Indonesia. Peranan dan pengalaman yang ada tidak hanya bermanfaat bagi bangsa Indonesia saja, tetapi dapat disumbangkan

2. Departemen Angkatan Darat, *Ibid.*, h. 8-9.

3. Departemen Angkatan Darat, *Ibid.*, h. 12.

ke arah usaha mencapai stabilitasi politik, stabilisasi ekonomi maupun stabilitasi keamanan di Asia Tenggara.⁴

Seminar berhasil merumuskan sebuah dokumen yang berjudul *Sumbangan Pikiran TNI-AD kepada Kabinet Ampera*, yang terdiri atas tiga bagian.

Bagian I, landasan idiil bagi perjuangan TNI-AD, yang berisi kedudukan dan peranan TNI-AD, pembinaan Orde Baru dan peranan TNI-AD dalam Orde Baru. Mengenai peranan TNI-AD dalam Orde Baru dinyatakan bahwa bagi TNI-AD khususnya ABRI pada umumnya tidak adalah pilihan lain kecuali menjadi bagian dari Orde Baru. TNI-AD berdiri netral terhadap persoalan konsolidasi Orde Baru. Tanpa memihaknya TNI-AD kepada Orde Baru maka stabilitas politik, ekonomi, dan Tritura sulit terlaksana. TNI tidak cukup hanya menjaga ketertiban dan ketenangan fisik saja, karena peranan demikian tidak akan menyelesaikan ketegangan-ketegangan dalam masyarakat. TNI-AD dengan kekuatan fisiknya beserta pengaruhnya yang ada dalam pemerintahan harus melindungi perkembangan dan penyebarluasan ide ide Orde Baru. TNI-AD harus menciptakan kondisi-kondisi yang menguntungkan bagi pembinaan Orde Baru.

Oleh TNI-AD bertekad untuk menyukseskan Kabinet Ampera, maka tujuh persyaratan harus dipenuhi. *Pertama*, TNI-AD harus mempunyai tanggapan dalam masalah-masalah ideologi-politik, ekonomi, sosial budaya dalam masyarakat kota dan konsepsi-konsepsi serta alternatif-alternatif untuk menyelesaikannya. *Kedua*, TNI-AD harus mempunyai konsensus umum mengenai beberapa apresiasi keadaan, sasaran-sasaran, siasat-siasat dan rencana rencana operasional. *Ketiga*, fungsi sosial harus dibina sama rapinya dengan fungsi militer. *Keeempat*, TNI-AD harus sadar akan kepentingan nasional dan harus rela mengenyampingkan kepentingan golongan. *Kelima*, TNI-AD harus pandai mengembangkan hubungan sipil militer yang harmonis dan efektif untuk mendukung Kabinet Ampera. *Keenam*, TNI AD harus pandai dan waspada dalam membeda-

4. Departemen Angkatan Darat, *Ibid.*, h. 34.

kan siapa lawan dan siapa kawan seperjuangan. *Ketujuh*, TNI-AD harus memiliki pandangan luas ke depan.⁵

Seminar menyatakan adanya beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan stabilisasi, antara lain faktor perkembangan politik, dari sejak 1 Oktober 1965 sampai Agustus 1966, di mana ABRI sangat berkepentingan dalam menyelamatkan jalannya Revolusi. Faktor lain yang dinilai berpengaruh adalah masih adanya oknum-oknum Gestapu/PKI di dalam tubuh ABRI. Faktor kekompakan ABRI yang masih rapuh, akibat dari proses sejarah Angkatan menumpuk jiwa korps yang berlebihan sehingga menjurus ke arah rivalitas antar-angkatan dan masih adanya kelompok di angkatan yang memitoskan tokoh atau mengkultuskan individu. Faktor ini dapat menjadi penghambat dan menimbulkan suasana yang saling mencurigai.

Disimpulkan bahwa ABRI wajib secara positif dan aktif menegakkan stabilitas politik, seiring dengan fungsinya sebagai stabilisator dan dinamisator. Untuk pelaksanaan kewajiban dan fungsinya ini TNI AD memperhatikan aspek pembinaan mental personil kesejahteraan dan kepemimpinan secara serasi. Kekompakan antarangkatan dalam ABRI harus dipupuk dan dibina dengan menghapuskan beberapa aspek negatif. Hubungan sipil militer yang serasi berdasarkan pendekatan *partnership* yang sehat tanpa mengurangi kesadaran dan tanggung jawab serta kebutuhan organisasi secara objektif. Pada kesimpulan terakhir dicantumkan bahwa untuk menjamin stabilitas politik perlu diciptakan satu *platform* politik yang mencakup semua kekuatan sosial-politik yang riil dalam masyarakat tanpa bekas anggota PKI dan ormas-ormasnya.⁶

Mengenai strategi di bidang politik, Seminar menyatakan bahwa Orde Baru adalah suatu tata kehidupan yang mencita-citakan:

5. Departemen Angkatan Darat, *Sumbangan Pikiran TNI-AD kepada Kabinet Ampera*, Seskoad. Bandung 1966, h. 23.
6. Departemen Angkatan Darat, *Sumbangan Pikiran TNI-AD kepada Kabinet Ampera*, Seskoad Bandung 1966, h. 33-44.

- (a) Kehidupan Demokrasi Pancasila sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945, yang berarti menegakkan kembali asas-asas negara hukum, sehingga kepastian hukum dirasakan oleh setiap warga negara, di mana hak-hak azasi manusia baik dalam aspek kolektif maupun aspek perorangan dijamin, sehingga penyalahgunaan kekuasaan secara inskonstitusional dapat dihindarkan. Lembaga-lembaga dan tata kerja Orde Baru harus dilepaskan dari ikatan pribadi (depersonalization) dan lebih dilembagakan (institutionalization).
- (b) Sosialisme Indonesia berarti masyarakat adil dan makmur. Konsep strategi di bidang ekonomi, adalah demokrasi ekonomi sesuai dengan azas-azas yang menjiwai ketentuan mengenai ekonomi dalam UUD 1945.

Di dalam upaya menegakkan kepemimpinan nasional, Kabinet merupakan unsur yang sangat penting. Kabinet harus dapat memimpin Orde Baru dan menjamin stabilitas politik, Kepemimpinan Nasional hendaknya merupakan satu kepemimpinan yang memiliki kemampuan untuk memberikan kepemimpinan, memiliki pandangan politik yang jauh dan keberanian politik serta mampu mengintegrasikan golongan-golongan, memecahkan masalah secara realistis dan nasional, sehingga menimbulkan semangat untuk membangun. Di samping tujuan sebagai sasaran pokok, sasaran antara yang akan membantu tercapainya sasaran pokok adalah:

- (a) Pemilihan Umum; kekuatan Pancasila harus memperoleh kemenangan dalam Pemilihan Umum.
- (b) Terjaminnya Konsensus Nasional Pancasila dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Pelaksanaan strategi terbagi atas empat tahap: tahap Penyelamatan, tahap Rehabilitasi, tahap Konsolidasi dan tahap Stabilitas. Konsep Strategi dijabarkan dalam Rencana Operasi Jangka Pendek dan Rencana Operasi Jangka Panjang. Rencana Operasi Jangka Pendek dijabarkan sebagai berikut:

- (1) Tahap Penyelamatan yang meliputi: menyelamatkan ideo-

logi negara Pancasila; menindas tegas oknum dan golongan tanpa pandang bulu yang berusaha merubah aturan membelokkan tujuan nasional dan menyelewengkan pelaksanaan dasar-dasar yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila, menyelamatkan Ipoleksosbud Pancasila dari bahaya keruntuhan; mengamankan sebagai kekuatan sosial Pancasila dan bahaya perpecahan; segala aspirasi dari kehidupan berpolitik dan bernegara harus didasarkan atas norma etik melalui lembaga lembaga demokrasi; media-massa harus dicegah jangan sampai menjadi alat fitnah, alat agitasi yang menimbulkan kebencian, pertentangan dan perpecahan.

- (2) Tahap Rehabilitasi yang meliputi: merehabilitasi potensi Ipoleksosbud Pancasila, mulai diadakan penelitian dan pengawasan atas pelaksanaan ajaran-ajaran revolusi seirama dengan politik pemerintah di bidang pemerintahan perlu diselesaikan hubungan Pusat dan Daerah yang meliputi peninjauan kembali UU Pokok Pemerintah Daerah Nomor 18 Tahun 1965; intensifikasi ajaran-ajaran Pancasila; mulai mempersiapkan suasana harmonis bagi penyelenggaraan Pemilihan Umum. Pemilihan Umum bukanlah gelanggang pertentangan antar golongan, tetapi landasan bagi terciptanya sebuah Wahana Orde Baru. Dengan prinsip bahwa duduknya seseorang dalam lembaga pemerintah atau lembaga demokrasi harus merupakan wakil rakyat dan jumlah wakil-wakil rakyat harus sebanding dengan jumlah rakyat yang diwakili. Sistem yang digunakan seyogyanya dapat menjamin rasa keadilan.

Pemilihan Umum dalam suasana Orde Baru hendaknya:

- (1) dipakai sistem distrik (daerah pemilihan), (2) disiplin aturan permainan (*rule of game*) hendaknya dipegang teguh, dan (3) syarat pencalonan, jumlah minimum 3 orang, tidak mengenal calon tunggal dengan kondisi fisik dan mental yang tidak pernah mengkhianati Pancasila.
- (3) Tahap Konsolidasi yang meliputi: konsolidasi segenap kekuatan Pancasila; tetap waspada terhadap gerilya politik

(Gerpol) Gestapu/PKI dan musuh-musuh revolusi; tetap menjaga, mentertibkan dan mengamankan usaha pengumpulan dan penggunaan dana dan alat untuk Kampanye Pemilihan Umum.

- (4) Tahap Stabilisasi yang meliputi: tetap menjaga keseimbangan kekuatan Pancasila; memperkuat kedudukan kekuatan sosial Pancasila; stabilisasi di bidang ipoleksosbud Pancasila.

Rencana Operasi Jangka Panjang, yang mulai berlaku sesudah Pemilihan Umum, dijabarkan dalam suatu kalimat, "untuk mencapai Konsensus Nasional Pancasila diperlukan usaha-usaha memenangkan kekuatan sosial Pancasila dalam Pemilihan Umum, memanfaatkan MPR-DPR bagi wahana berkembangnya Orde Baru".⁷

Garis-garis Besar Kebijaksanaan dan Rencana Pelaksanaan Stabilisasi ekonomi yang terdiri atas 7 bab. Dalam Bab II landasan-landasan dan Pedoman Operasional, ada empat landasan idiil sebagai prasyarat untuk stabilitas ekonomi, yaitu landasan ideal, mental psikologis, landasan struktural, landasan konstitusional/hukum. Landasan idiil meliputi lima azas, yaitu:

- (1) Azas sistem ekonomi Indonesia; demokrasi ekonomi, kekeluargaan gotong royong, ekonomi terpimpin, dan kepercayaan pada kekuatan diri sendiri.
- (2) Azas demokrasi liberal; harus ada permufakatan dari dan pengawasan oleh rakyat mengenai sumber kekayaan dan keuangan negara, ada kebebasan bagi warga negara untuk memilih pekerjaan, hak milik perorangan diakui.
- (3) Azas kekeluargaan dan gotong royong; tidak kenal struktur pertentangan kelas, hak milik perorangan dimanfaatkan guna kesejahteraan masyarakat, dan tidak boleh dijadikan alat untuk mengeksploitasi sesama manusia.
- (4) Azas ekonomi terpimpin, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat, pemerintah menduduki *Leading and Commanding produksi*

7. Departemen Angkatan Darat, *Ibid.*, h. 45-55.

dalam arti harus memberikan bimbingan dan pengawasan terhadap sektor non-pemerintah.

- (5) Azas percaya pada kekuatan diri sendiri; penggabungan kemersatuan ekonomi dan pembangunan lebih lanjut didasarkan pada kemampuan rakyat Indonesia, bebas dari ketergantungan bantuan luar negeri.

Seminar menguraikan secara rinci memburuknya kondisi ekonomi kita pada sektor-sektor tertentu dan disertai dengan saran dan cara-cara penanggulangannya. Secara khusus partisipasi ABRI/TNI-AD diharapkan dapat mendobrak kemacetan di bidang fisik dan birokrasi dan untuk menciptakan iklim yang menguntungkan program stabilitasi ekonomi.

Dokumen kedua yang dihasilkan dari seminar ini adalah Doktrin-doktrin dasar Tri Ubaya Cakti, hasil reevaluasi doktrin Tri Ubaya Cakti (1965), yang dilaksanakan oleh suatu sindikat yang dipimpin oleh Mayor Jenderal Soemitro. Sindikat ini membatasi pembahasannya pada pokok-pokok masalah tertentu, yaitu pokok-pokok pertahanan darat nasional, pokok-pokok doktrin kekayaan dan pokok-pokok doktrin pembinaan hankamnas, doktrin kekayaan, doktrin pembinaan dan doktrin Perang Rakyat Semesta belum sempat terumuskan.⁸

Sumbangan pikiran hasil Seminar Angkatan Darat II disampaikan kepada Ketua Presidium Kabinet Ampera, Menteri Panglima Angkatan Darat Jenderal Soeharto pada saat penutupan Seminar 31 Agustus 1966. Dalam Amanat Penutupannya, Jenderal Soeharto melihat bahwa hasil yang terpenting dalam Seminar adalah terbentuknya konsensus, persamaan pengertian dan pendapat bahwa Orde Baru mutlak memerlukan bantuan konkret bukan hanya konsepsi-konsepsi. Dalam rangka memasyarakatkan hasil-hasil seminar tersebut, pada tanggal 3 September 1966 Menteri/Panglima Angkatan Darat memerintahkan kepada para mantan para Ketua Sindikat dalam Seminar untuk memaparkan hasil Seminar di hadapan rapat para Panglima di jajaran TNI-AD. Paparan dilanjutkan pada

8. Departemen Angkatan Darat, *Ibid.*, h. 83-99.

8 September 1966, di hadapan para Menteri Utama, Menteri, Sekretaris Jenderal, dan Direktur Jenderal.

B. PRA SEMINAR DAN SEMINAR PERTAHANAN KEAMANAN

Ketetapan MPRS No. XXIV/TAP/1966, bulan Juli 1966 tentang kebijaksanaan di bidang Pertahanan Keamanan mengamanatkan kepada Pemerintah untuk segera menyusun Undang-Undang Pokok Pertahanan—Keamanan. Sebelum MPRS ber-sidang, dalam pelbagai kesempatan Wakil Perdana Menteri (Waperdam) Bidang Hankam Jenderal Soeharto menegaskan perlunya disusun satu doktrin Pertahanan—Keamanan yang berdasarkan Pancasila. Ia berpendapat bahwa masalah pertahanan—keamanan memerlukan adanya integrasi dan perpaduan serta koordinasi segenap kekuatan rakyat.

Diferensiasi dan sifat khas tiap kekuatan revolusi tidak boleh diabaikan dan tidak boleh rusak karenanya. Sebagai realisasi Ketetapan MPR itu, Menteri Utama bidang Hankam pada 8 Agustus 1966 mengeluarkan instruksi kepada para Menteri/Panglima Angkatan dan Menteri Veteran dan Mobilisasi untuk menyusun pola Pertahanan Keamanan sebagai persiapan kearah terselenggaranya Pra Seminar. Sebagai pimpinan Pra Seminar ditunjuk Brigeen A. Gani Suradipura, dibantu oleh satu kelompok kerja yang berasal dari masing-masing Angkatan dan para pakar ekonomi dan politik. Pra Seminar dibuka pada 21 September 1966 oleh Menteri Utama bidang Hankam Jenderal Soeharto. Beberapa prasaran disampaikan oleh keempat Angkatan, Departemen Veteran, Lembaga Pertahanan Nasional, Departemen Dalam Negeri dan para pakar.

Pada 22 September 1966 TNI—Angkatan Darat menyampaikan prasaran yang berjudul "Tugas dan Peranan ABRI dalam Perkembangan Revolusi Indonesia". Dalam pengantar prasaran ini ditekankan bahwa Angkatan Bersenjata bukan hanya alat Hankam belaka, melainkan juga alat Revolusi, yang harus memperjuangkan tujuan Revolusi. Tugas dan peranan ABRI terbagi atas tugas jangka pendek dan tugas jangka panjang. Tugas jang-

ka pendek Angkatan Bersenjata adalah; pertama, mengerahkan semua kegiatan untuk mengamankan dan mengkhususkan Dwi Dharma dan Catur Karya Kabinet Ampera guna mendapatkan landasan untuk tindakan selanjutnya. Kedua, mengkonsolidasi kekuatan pertahanan Darat Nasional yang mampu menghancurkan sisa-sisa gerakan Gestapu/PKI, serta mampu pula untuk menumpas gerakan subversi lainnya. Ketiga, bersedia menghadapi kemungkinan serangan terbuka dari luar serta membantu negara-negara tetangga di Asia Tenggara dalam rangka keamanan bersama. Keempat, menyusun dan membina kekuatan-kekuatan untuk mewujudkan Orde Baru bersama-sama golongan Progresif Revolusioner lainnya, dengan demikian menciptakan kondisi-kondisi untuk merealisasi daerah Pangkal Pancasila. Tugas jangka pendek ini menurut Angkatan Darat harus diselesaikan selama 2 tahun, sampai 1968, sampai batas waktu diadakannya pemilihan umum.

Peranan ABRI dalam merumuskan Kabinet Ampera antara lain (a) menjadi bagian dari Orde Baru, (b) bertanggung jawab atas pembinaan Orde Baru, (c) menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi pembinaan dan konsolidasi Orde Baru, (d) mengamankan dan mengamalkan strategi dasar kabinet Ampera, termasuk sasaran-sasaran dan sasaran pokoknya.

Peranan ABRI dalam mengamankan kabinet Ampera, menurut TNI Angkatan Darat ialah (a) pencegahan dan penghancuran sisa-sisa Gestapu PKI, (b) sistem persenjataan teknologi harus diarahkan ke pelaksanaan operasi-operasi teritorial, (c) dalam masa dua tahun TNI-AD tidak menambah jumlah personilnya, (d) penyaluran secara besar-besaran personil TNI-AD tidak akan dilakukan, selama situasi ekonomi masih buruk, (e) TNI-AD mengharapkan tindakan Angkatan lain sejajar dengan TNI-AD dalam masa dua tahun, sehingga benar-benar tampak kekompakan ABRI, agar dapat memberikan pengamanan yang maksimal kepada Kabinet Ampera, (f) usaha-usaha antar Angkatan untuk menempuh kebijaksanaan yang serupa dan sama (seperti rapat-rapat Panglima se Pulau Jawa) harus dikembangkan, (g) mencegah kesalahpahaman yang merugikan ABRI,

(h) harus ada persamaan sikap antar Angkatan terhadap masyarakat, (i) dalam masa dua tahun, titik berat penggunaan kekuatan ABRI terletak pada sistem persenjataan sosial karena bahaya terbesar adalah subversi dan infiltrasi dari PKI dan pihak yang membantunya.

Mengenai tugas dan peran ABRI dalam jangka panjang, terdapat tiga tugas yang penting yaitu mewujudkan dasar-masar politik dan Strategi Pertahanan Keamanan Nasional, dwifungsi ABRI yang pelaksanaannya harus disesuaikan dengan kondisi geosalitas dan geostrategis.

Dalam rangka Peranan ABRI sebagai alat Hankam, TNI Angkatan Darat berpendapat ABRI perlu mengisi pandangan maritim dengan kekuatan masyarakat, penguasaan pulau utama yang mengandung unsur pertahanan keamanan dengan titik berat penguasaan teritorial. Pertahanan Keamanan di wilayah daratan nasional mutlak perlu untuk mengisi pandangan maritim. Penguasaan teritorial adalah mengisi dari matra darat dan matra keamanan ketertiban masyarakat. Penguasaan Samudera adalah fungsi matra pertahanan maritim dan pertahanan udara. Angkatan Laut dan Angkatan Udara memainkan peranan dalam penguasaan samudera. Keutuhan wilayah nasional selain tergantung penguasaan pulau dan samudera, juga ditentukan oleh mobilitas yaitu kemampuan mengerahkan pasukan secara cepat ke tempat lain. Fungsi gabungan di sini amat diperlukan. Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara harus menyusun kekuatan gabungan untuk mengisi fungsi moral.⁹ Pada hari yang sama TNI-AL menyampaikan prasaran yang berjudul "Penjelasan tentang Naskah Pola Pertahanan Keamanan Nasional menurut pandangan Angkatan Laut Republik Indonesia".

Dalam prasaran itu Angkatan Laut memperlihatkan tiga persoalan yaitu sasaran, ruang dan waktu. Sasaran yang ingin dicapai adalah tiga segi kerangka revolusi, yakni untuk mewujudkan Ampera. Adapun yang dimaksud ruang adalah ruang semesta Nusantara, negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai

9. Staf Pertahanan Keamanan, Hasil akhir Praseminar Hankam Himpunan Prasaran, Jakarta 1966, (Stencil).

wadah revolusi Indonesia, ditinjau dari geopolitik Asia Tenggara dan dunia. Dengan waktu dimaksud adalah jangka waktu pelaksanaan strategi dasar Kabinet Ampera, di mana ALRI turut serta mendukung *policy* Kabinet Ampera demi terlaksananya Dwi Dharma dan Catur Karyanya. Di samping tiga persoalan tersebut, Konsepsi Hankamnas yang dirumuskan berdasarkan kepada kebijaksanaan Politik, kebijaksanaan Ekonomi yang bersumber pada Doktrin Perjuangan Angkatan Laut Eka Casan Jaya. Kebijaksanaan politik bersumber dari falsafah Revolusi dan falsafah kehidupan bangsa, yaitu suatu bangsa yang mendiami beribu-ribu pulau sehingga strategi Hankamnas berlaku pada *geopolitical* destiny Bangsa dan negara Indonesia sebagai negara Kepulauan, yang berdiri atas tiga landasan, yaitu landasan perjuangan idiil (Pancasila, Sapta Marta Sumpah Prajurit), Landasan perjuangan mental (Revolusi yang belum selesai, tetap diperlukan mutlaknya Pimpinan Revolusi, Kesadaran Nasional, dan landasan perjuangan struktural (UD 1945, Surat Printah 11 Maret 1966, dan Semua Ketetapan Sidang Umum IV MPRS).

Dalam menilai situasi tanah air dan untuk menentukan strategi, ALRI berpangkal tolak pada adanya situasi konflik, penyelewengan hukum, pertentangan antar golongan organisme yang mengancam ke tiga kerangka tujuan Revolusi; Pernyataan Pimpinan ABRI 5 Mei 1966 dan 6 Juli 1966, semua Ketetapan MPRS Orde Baru. Mengenai Orde Baru ALRI berpendapat bahwa Orde Baru adalah suatu tata kehidupan masyarakat yang mencita-citakan dan mewujudkan penegakan nilai-nilai kehidupan bangsa dan negara dan rakyat Indonesia berdasarkan kemurnian falsafah Pancasila dan UUD 45. Oleh karena itu ALRI dengan sepenuh tenaga ikut menyelamatkan dan mewujudkan rehabilitasi konsolidasi mental psikologis budaya, politik, ekonomi dalam jangka dua tahun, yang memungkinkan Dwi Darma dan Catur Karya kabinet Ampera. Dalam kebijaksanaan ekonomi, ALRI sebagai tulang punggung kekuatan laut (*sea power*) berfungsi sebagai penyusun bidang ekonomi nasional sekaligus menempati peranan vital dalam menggerakkan, membina ekonomi maritim. Untuk itu perlu diciptakan landasan kebijaksanaan ekonomi antara lain :

- (1) Ketetapan-ketetapan MPRS di bidang ekonomi.
- (2) Pedoman pokok kabinet Ampera serta tugas pokok dan program kerja di bidang ekonomi.
- (3) Statemen Politik Ekonomi 12 April 1966.
- (4) Trilogi Bahari (alat pemersatu, pembina kesatuan bangsa alat sumber pembangunan nasional baris pertahanan terdapan).
- (5) Dwifungsi ALRI.
- (6) Dwi Fungsi ALRI.

Landasan baru berpangkal tolak dalam pemikirannya bahwa unsur maritim sebagai potensi ekonomi merupakan unsur mutlak bagi pembangunan nasional, karena itu perlu diprogramkan secara nasional, di samping realitas untuk rehabilitasi dan stabilisasi jangka pendek dan jangka panjang.

Situasi umum ekonomi Indonesia mengandung faktor-faktor positif dan faktor negatif. Faktor-faktor negatif adalah (a) petualangan G-30-S/PKI dan revolusi lainnya, (b) inflasi, (c) penyimpangan norma manajemen dan adanya *vested interest*, (d) personil yang berlebihan (20-25%), ketidakjelasan masalah perburuhan dan sikap birokrasi (e) kemerosotan mental, (f) tidak tersedianya likuiditas, di mana tidak seimbangannya pembiayaan melalui anggaran negara. Faktor penting lain ialah potensi maritim yang mempunyai efek poleksos dan teknologi.

Sasaran pokok kebijaksanaan ekonomi, kekuatan luar yang mampu menunjang stabilitas politik dan ekonomi serta ketegasan aspek-aspek yang perlu dilaksanakan secara prinsipal, dengan tahap-tahap : tahap I, berupa fase penyelamatan, dilanjutkan Rehabilitasi, kemudian Sasaran antara tahap I dengan tahap berikutnya. Adapun Tahap II, berupa fase konsolidasi, dilanjutkan Stabilisasi, kemudian Sasaran antara tahap II.

Konsepsi Pertahanan Keamanan Nasional Indonesia disusun berdasarkan kebijaksanaan politik, ekonomi dengan sistematis :

- (1) Strategi Revolusi Indonesia, sesuai yang digariskan manipol, yaitu rakyat Indonesia harus menyelesaikan revolusinya yang bersifat nasional dan demokratis. Landasan revolusi

adalah Pancasila dan harus ditentukan siapa kawan siapa lawan. Lawan Revolusi Indonesia adalah komunisme, liberalisme, dan kapitalisme. Strategi umum ini menyelesaikan revolusi tahap Nasional—demokrasi.

(2) Faktor-faktor yang mempengaruhi Hankamnas.

Tujuan Hankamnas adalah mengamankan dan menyelesaikan revolusi, dan tujuan Hankamnas beraspek nasional dan internasional. Karena kita menganut politik luar negeri bebas aktif, maka politik pertahanan Indonesia harus defensif-aktif, namun strategi perangnya berdasarkan sila perang ofensif. Indonesia memiliki unsur untuk menjadi negara maritim yang kuat, kalau tidak mampu mengembangkan berarti memberi kesempatan kepada bangsa lain untuk menguasainya.

(3) Faktorfaktor yang mempengaruhi strategi Hankamnas.

Doktrin Bahari dijadikan landasan Geostrategi Hankamnas. Penilaian Geo-strategi secara geo politik dilihat dari aspek statis dan dinamis.

(4) Konsepsi Strategi Hankamnas. Konsepsi Hankamnas yang disarankan ALRI adalah pertahanan defensif-aktif yang memiliki kekuatan militer yang *deterrent* dan pertahanan atas kekuatan sendiri berdasarkan pertahanan rakyat semesta dengan berintikan tentara sukarela dan milisi, dengan komposisi (a) ABRI sebagai mission organisation yang terdiri atas empat matra (kekuatan darat, laut, udara dan keamanan dan ketertiban) yang disusun secara seimbang, (b) komando dan pengendalian berpusat pada presiden/panglima tertinggi, dibentuk oleh para menteri dan Dewan Pertahanan Keamanan Nasional Wanhankamnas, (c) integrasi ABRI dan rakyat, sebagai syarat mutlak terselenggaranya Hankamnas.

(5) Konsep Strategi Maritim Nasional.

Bertujuan menguasai lautan untuk kepentingan Hankam wilayah perairan dan menjadi kelancaran perhubungan laut antar daerah dan negara. Konsep pokok strategi maritim menggariskan kebijaksanaan pokok nasional yang meliputi penyusunan pembinaan dan pengembangan kekuatan laut dan penguasaan

laut, yang terdiri atas (a) kekuatan niaga maritim, (b) kekuatan Angkatan Laut/Armada Perang sebagai pendukung, dan (c) kekuatan Lapisan Maritim.

Tujuan dan fungsi bentuk Operasi Kekuatan Laut berdasarkan strategi Hankamnas, meliputi (a) Armada Niaga sebagai landasan dan Cadangan, (b) Armada Angkatan Laut penjamin keamanan, dan (c) Kekuatan Logistik Maritim yang menghasilkan terselenggaranya kegiatan perniagaan dan Angkatan laut.¹⁰

Dalam pada itu prasaran dari Angkatan Udara pada pokoknya

- (1) ABRI sebagai alat revolusi bukan semata-mata alat berperang, tetapi dalam kegiatannya mempunyai tanggung jawab di bidang-bidang seluruh kegiatan negara, karena itu ABRI juga sebagai pengawal revolusi yang sanggup bertindak terhadap setiap penyelewengan yang dilakukan oleh siapa pun juga.
- (2) ABRI sebagai alat Hankam harus mendasarkan diri pada pengertian pertahanan modern yang mencakup segala kegiatan bangsa dan negara dengan menggunakan sistem senjata sosial-politik (sospol) terhadap segala bentuk ancaman dan tantangan yang berlangsung secara terus-menerus. Sikap bertahan atau mempertahankan itu merupakan kewajiban pokok yang membawa tanggung jawab.
- (3) ABRI menyarankan bahwa sistim senjata fisik teknologi tidak merupakan persoalan pokok mengingat situasi internasional. Sistim senjata fisik teknologi dapat dikembangkan untuk mengkonsolidasi Revolusi. Namun sistim senjata sosial-politik (sospol) yang merupakan kekuatan menonjol harus dibangun, sehingga gabungan kedua sistim senjata itu merupakan kekuatan yang ampuh.
- (4) Di bidang produksi perlu dibina dan diadakan konsolidasi untuk mencapai ketahanan di bidang tersebut, di samping

10. Staf Pertahanan Keamanan, Hasil akhir Pra Seminar. Hankam Himpunan Prasaran, Jakarta 1966, (stencil)

untuk mengembangkan kemampuan kedua sistem senjata secara serasi dan realistis.

- (5) Kemampuan sistem senjata akan sia-sia apabila tidak terdapat struktur yang menjamin penggunaan potensi nasional untuk tujuan nasional. Bentuk struktur yang ampuh yang dapat menghadapi setiap tugas adalah komando-komando nasional yang bersifat gabungan.

Faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan tugas pertahanan keamanan dalam revolusi adalah faktor mental dan spiritual manusia yang bertanggung jawab sebagai pengawal dan pengaman revolusi. Pembangunan mental dan spiritual merupakan syarat yang mutlak untuk dilaksanakan oleh seluruh lapisan masyarakat.¹¹

Angkatan Kepolisian menyampaikan makalahnya yang berjudul "Sumbangan Pikiran AKRI". Sebelum diselenggarakan pra Seminar, pimpinan AKRI pada 7 September 1966, mengukuhkan sebuah kelompok kerja untuk mengadakan Seminar Pendahuluan yang dipimpin oleh Inspektur Jenderal Polisi Drs. Suparno Suryaatmadja dan Brigjen Polisi Mustafa Pane. Seminar pendahuluan ini membahas empat masalah pokok politik, ekonomi, Konsepsi Hankam ABRI dan Kepribadian AKRI/sikap mental. Hasil Seminar tersebut dijadikan rujukan untuk Pra Seminar Hankam.¹²

Rumusan umum politik Hankam, menurut AKRI diarahkan pada dua segi, yaitu *Orde* dan *Welfare* sebagaimana tercantum dalam strategi Dasar Kabinet Ampera. Tujuan pertahanan keamanan adalah kegiatan dan usaha mempertahankan, mengamankan tujuan revolusi yang beraspek nasional dan internasional. Dari aspek nasional adalah menciptakan kondisi ketahanan revolusi Pancasila, menghalang, mengembangkan, membina mempertahankan mengamankan ketahanan wadah, norma dan nilai kehidupan bangsa. Dari aspek internasional mewujudkan

11. Staf Pertahanan Keamanan, *ibid.*

12. Departemen Angkatan Kepolisian, Hasil Seminar Pendahuluan Hankam 9-10 September 1966, SESOAK, Bandung (stencil).

kan jiwa dan semangat kerangka ketiga revolusi Indonesia secara positif dan aktif. Pembentukan kekuatan tingkat nasional bertujuan aktif mencegah konflik. Sistem senjata sosial-politik dan teknis yang digunakan secara efisien, merupakan kekuatan bagi pelaksanaan tugas Hankam.

Di bidang politik, AKRI menilai bahwa ancaman atau gangguan terhadap stabilitas politik karena adanya kontradiksi antara demokrasi terpimpin dengan Orde Baru. Demokrasi terpimpin yang mengarah ke absolutisme-mono loyalitas dan politik luar negeri poros-poros ditambah dengan subversi Nekolim, menimbulkan ketidak stabilan politik. Sebaliknya, Orde Baru yang merupakan norma-norma dasar baru sesuai dengan cita-cita masyarakat yang bebas dari pengaruh G-30-S/PKI dan Marxisme-Leninisme, berpikir realitas dan pragmatis. Orde Baru memerlukan kepemimpinan yang kuat. Demokrasi Terpimpin hendaknya diganti dengan Demokrasi Pancasila.

Peranan ABRI dalam rangka usaha mencapai stabilitas politik, yang dalam wujudnya ABRI harus mengembangkan pengabdian untuk menyelamatkan revolusi, mengembangkan kekompakan ABRI dan kekompakan ABRI-Rakyat. Dan khususnya peran ABRI harus membina masyarakat ke arah Tata-Tertrem-Kertaraharja. Cara-cara yang ditempuh adalah menghancurkan sisa-sisa G-30-S/PKI, Kontra Revolusi, membina Kekompakan Tri Abdi-Ampera, menegakkan hukum-hukum positif dan hukum revolusi dan menegakkan disiplin nasional.

Mengenai Konsep Strategi Operasi ABRI/AKRI, AKRI berpendapat bahwa ABRI harus meningkatkan pembinaan kemampuan menggalang kekuatan politik Pancasila dan membina kekuatan sopol. Konsep strategi ini dijabarkan dalam konsep operasi membina Orde Baru dan menyukseskan Kabinet Ampera.

Di bidang ekonomi, AKRI berpendapat bahwa kemerosotan ekonomi disebabkan oleh *gross-mismanagement*, yang ber-sumber pada (a) kekurangannya *managerial* dan *technical skill* dan (b) penyelewengan untuk kepentingan pribadi dan golongan. Untuk dapat melaksanakan keempat saran tersebut ABRI/AKRI harus mawas diri secara mental maupun teknis.

Dari Lemhannas disajikan prasaran yang berjudul "Pokok-pokok pemikiran tentang Pertahanan dan Ketahanan Nasional Republik Indonesia". Ketahanan nasional diartikan juga dengan ketahanan revolusi yang berarti keuletan dan daya tahan terhadap segala kekuatan yang baik datang dari luar maupun dari dalam secara langsung maupun tidak langsung membahayakan jalannya revolusi Indonesia. Ketahanan Nasional bukan bersifat defensif melainkan mengandung unsur ofensif, sedangkan pertahanan nasional berarti usaha atau kegiatan untuk siaga dan memberi proteksi kepada ketahanan nasional/revolusi.

Azas Ketahanan Nasional adalah Pancasila. Amanat Penderitaan Rakyat mengaruniai bangsa Indonesia daya cipta yang mengagumkan berupa kemampuan merumuskan cita-cita perjuangan dan merealisasikan menjadi kenyataan yaitu Pancasila. Dalam Pancasila ada tujuh fungsi yang harus diamalkan, yaitu:

- (a) Pancasila sebagai doktrin resolusi yang anti kolonialisme dan anti imperialisme.
- (b) Pancasila dasar perumusan kepribadian Indonesia berintisari peradaban beribu-ribu tahun bangsa Indonesia.
- (c) Pancasila dasar ideologi negara.
- (d) Pancasila adalah ideologi pemersatu seluruh rakyat Indonesia.
- (e) Pancasila adalah *way of life*, yaitu pedoman hidup untuk memberi isi, arah, dan tujuan hidup baik pribadi maupun masyarakat.
- (f) Pancasila adalah suatu sublimasi (peningkatan jiwa) dari *Declaration Indenpendence* Amerika dan Manifesto Komunis, bersifat universal yang karenanya ditawarkan sebagai dasar Piagam PBB.
- (g) Pancasila adalah aliran sosialisme, yang dan dalam kenyataannya tergolong sosialisme religius.

Ketahanan Nasional di bidang politik dan sosial bersumber pada kesadaran politik dengan dasar mental jiwa kebangsaan.

13. Staf Pertahanan Keamanan, Hasil akhir Pra Seminar Hankam doktrin Hankam Nasional, Jakarta 1966 (stencil).

yaitu cinta tanah air. Ketahanan Nasional di bidang pertahanan-keamanan berdasar pada letak geografis dan penentuan geostrategi Indonesia. Pertentangan dua kekuatan adikuasa sangat dirasakan pengaruhnya di Indonesia.

Sifat pertahanan kita yang defenisif aktif berdasarkan Pertahanan Rakyat Semesta, mengharuskan bangsa Indonesia membentuk kekuatan atas dasar *man power* yang berkeyakinan ideologi, kemampuan peningkatan fisik, teknologis, merupakan kekuatan deterrent (tangkal) terhadap lawan, karena sistem perang rakyat semesta hendaknya dipenuhi dan dipermurah.

Setelah mengadakan seminar dan diskusi selama enam hari, Pra Seminav Hankam menghasilkan tiga dokumen yang berjudul (1) Doktrin Pertahanan Keamanan Nasional, (2) Doktrin Pembinaan Pertahanan Keamanan Nasional, dan (3) Konsep Operasi Pertahanan Keamanan Nasional. Dokumen pertama dilampiri dengan doktrin Pertahanan Darat Nasional (ADRI), Doktrin Pertahanan Maritim Nasional (ALRI), Doktrin Pertahanan Udara Nasional (AURI), dan Doktrin Keamanan dan Ketertiban. Dokumen kedua dilampiri dengan doktrin Pembinaan Pertahanan Darat Nasional (ADRI) doktrin Pembinaan Pertahanan Maritim Nasional.(ALRI), Doktrin Pembinaan AURI, dan Doktrin Pembinaan Kamtibmas (AKRI).

Sebagai kelanjutan pra seminar itu, pada 12-21 November 1966 diselenggarakan Seminar Hankam I yang dipimpin oleh Kepala Staf Pertahanan Keamanan. Sementara ini dibantu oleh para pakar dan menghasilkan doktrin Perjuangan ACRI yang diberi nama Catur Darma Eka Karma (Cadek). Dengan lahirnya cadek ini perbedaan-perbedaan dalam doktrin-doktrin Angkatan dan Polri berhasil diserasikan, khususnya perbedaan mengenai wawasan. Wawasan baru ini diberi nama Wawasan Nusantara yaitu cara pandang yang secara konsepsional memanfaatkan konstelasi Geografi Indonesia. Wawasan ini menyerasikan antara wawasan bahari, wawasan dirgantara, dan wawasan benua yang semula dianut oleh masing-masing Angkatan. Mengenai karya-an ABRI ditegaskan sebagai berikut :

(1) Karyawan adalah anggota ABRI yang diperbantukan pada

lembaga-lembaga di luar bidang Hankam untuk melaksanakan tugas bukan militer.

- (2) Kekayaan ABRI adalah semua kegiatan karyawan di luar bidang Hankam.
- (3) Operasi Karya adalah semua kegiatan kesatuan ABRI di luar bidang Hankam dalam rangka memanfaatkan dana dan tenaga untuk kepentingan nasional.^{1 3}

Setahun kemudian Rumusan Seminar Hankam 1966 itu disempurnakan kembali oleh sebuah kelompok kerja, karena rumusan tersebut masih mencampuradukkan antara doktrin dan pelaksanaan. Rumusan hasil dari kelompok kerja ini disampaikan pada Rapat Kerja Hankam, bulan November 1967, yang akhirnya diputuskan bahwa ABRI menganut Wawasan Nusantara yang juga ditetapkan sebagai Wawasan Nasional. Wawasan ini tidak menonjolkan kepentingan salah satu matra atau salah satu kepentingan, melainkan semua bidang kepentingan (sosial, politik, ekonomi, budaya dan hankam). Sejak tahun 1967 ABRI memiliki satu doktrin dasar yaitu Catur Dharma. Eka Narma.

C. REORGANISASI ABRI

Setelah ABRI berhasil mengintegrasikan doktrinnya, upaya lain untuk membina kekompakan atau integrasi dilaksanakan melalui pendekatan organisasi-organisasi.

Langkah yang dilakukan reorganisasi adalah mengubah susunan organisasi ABRI. Masalah organisasi merupakan masalah yang kompleks, akibat tidak jelasnya pembagian fungsi, prinsip dan bentuk organisasi baik vertikal maupun horizontal. Reorganisasi dilaksanakan secara bertahap.

Pada masa Demokrasi Terpimpin, berdasarkan reorganisasi 1962, keempat Angkatan (Darat, Laut, Udara dan Kepolisian) langsung berada di bawah Pimpinan Tertinggi. Di samping itu Panglima Tertinggi membentuk lembaga-lembaga yang secara organisatoris berada di luar Angkatan. Di samping itu panglima tertinggi membentuk lembaga-lembaga yang secara organisatoris berada di luar angkatan. Ada enam badan pertahanan keamanan yang menyelenggarakan fungsi yang sama. Akibat-

nya terjadi kemelut, hingga Pimpinan Nasional semakin menyimpang dalam mengambil kebijakan. Badan-badan yang memiliki fungsi yang sama adalah Komando Operasi Tertinggi (KOTI), Staf Angkatan Bersenjata, Resiman Tjakrabirawa, Departemen Angkatan Darat, Departemen Angkatan Laut, Departemen Angkatan Udara dan Departemen Angkatan Kepolisian. Di samping itu Panglima Tertinggi masih membentuk lembaga-lembaga Komando Tertinggi Retooling Aparatur Negara, (KOTRAR) Komando Tertinggi Operasi Ekonomi (KOTOE) yang melibatkan personil ABRI. Reorganisasi ABRI merupakan sarana integrasi yang mendesak. Pada bulan Oktober 1967, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 132/1967, mengenai reorganisasi ABRI. Dalam Keputusan itu organisasi ABRI terbagi atas dua tingkat, yaitu tingkat departemen dan angkatan.

Pada tingkat departemen, Kompartemen Hankam dan Staf Waperdam bidang Hankam diganti menjadi Departemen Hankam, yang dipimpin oleh Menteri Hankam yang dijabat oleh Jenderal Soeharto. Menteri Hankam dibantu oleh Staf Pertahanan Keamanan sebagai badan pelaksana kegiatan departemen. Staf Hankam dipimpin oleh seorang Kepala Staf Pertahanan Keamanan (Kashankam), yang dijabat oleh Mayor Jenderal MMR Kartakusumah, kemudian diganti oleh Letnan Jenderal Soemitro, dengan tiga orang deputi, (deputi strategi, administrasi dan khusus), dan seorang inspektur jenderal. Untuk melancarkan koordinasi pimpinan angkatan dibentuk lembaga Musyawarah Komando (Musko) yang anggotanya terdiri atas Kepala Staf Hankam, para deputi Hankam dan semua Panglima Angkatan. Musko juga merupakan badan penasihat Menteri Hankam. Dalam pada itu Menteri Pertahanan Keamanan merangkap Panglima Angkatan Bersenjata (Menhankam/Pangab) yang dijabat oleh Jenderal Soeharto. Di bawah Departemen Hankam dibentuk Komando-komando Utama dan Badan-badan Pelaksana Pusat antara lain Komando Strategi Nasional (Kostranas), Komando Logistik Militer Nasional (Kologmilnas), Komando Pendidikan dan Latihan Hankam (Kodiklat) dan Akademi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (AKABRI).

Di samping Komando Utama, dibentuk pula Komando Operasi yang terdiri atas Komando Antar Daerah Pertahanan (Koandahan), Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas), Komando Pertahanan Pantai Maritim Nasional (Koppanmarnas), Komando Pasukan Komando (Kopasko), Komando Cadangan Strategis (Kocadstrat), Satuan Tugas Gabungan (Satgasgab) dan Mandala Luar Wilayah Nasional.

Pada tingkat angkatan, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) terdiri atas : Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), Angkatan Udara (AU) dan Angkatan Kepolisian (AK). Masing-masing angkatan dipimpin oleh seorang Panglima Angkatan. Para Panglima Angkatan berada langsung di bawah Panglima Angkatan Bersenjata (PANGAB). Mereka tidak lagi menjabat sebagai Menteri sebagaimana dalam masa pemerintahan sebelumnya. Hasil reorganisasi pada tingkat angkatan dan para pimpinan angkatan adalah :

- (1) Panglima Angkatan Darat : Jenderal TNI M. Panggabean.
- (2) Wakil Panglima Angkatan Darat : Letnan Jenderal TNI Umar Wirahadikusumah.
- (3) Panglima Angkatan Laut : Laksamana R. Moelyadi.
- (4) Panglima Angkatan Udara : Komodor Udara Rusmin Nur-yadin.
- (5) Panglima Angkatan Kepolisian : Inspektur Jenderal Soetjip-to Judodihardjo.

Keputusan Presiden No. 132/1967 merupakan langkah awal reorganisasi ABRI yang tujuannya menegaskan integrasi ABRI. Namun pembentukan komando-komando utama dan pengisian personil tidak sepenuhnya bisa dilaksanakan dengan segera. Dalam perkembangan selanjutnya, organisasi ini dinilai terlalu luas, karena hampir dua tahun penyusunan organisasi dan personil tidak berhasil diselesaikan, Menhankam/Pangab Jenderal Soeharto memerintahkan kepada Kepala Staf Hankam Letnan Jenderal Soemitro untuk menyempurnakan organisasi tersebut sebagai revisi Keppres 132/1967. Panitia Revisi yang dipimpin oleh Letnan Jenderal Soemitro bekerja dengan tetap memegang teguh azas integrasi. Panitia menilai organisasi fungsi yang men-

jadi sumber desintegrasi di masa lalu disempurnakan berdasarkan prinsip-prinsip pembagian fungsi, yaitu :

- (1) Refungsionalisasi sesuai dengan kemampuan dan hakekat angkatan antara Angkatan Perang dan Kepolisian, dengan konsekuensi pembedaan fungsi antara Angkatan Perang dan Kepolisian RI. APRI berfungsi di bidang keamanan nasional (*national-security*) dengan pendekatan pertahanan (*defensif approach*), sedang AKRI dalam bidang keamanan nasional (*national security*) dengan pendekatan sosial (*social approach*).
- (2) Semua fungsi yang bersifat politis dan strategis (fungsi sosial-politik) harus dipusatkan pada satu tangan yaitu Menhankam/Pangab, karena itu semua lembaga sosial politik pada angkatan dihapuskan saja.
- (3) Semua fungsi yang bersifat umum yang berada lebih dari satu angkatan, seperti fungsi intelijen, fungsi teritorial, anggaran belanja dilepaskan dari angkatan diatur dengan sistem manajemen tunggal.
- (4) Fungsi khas angkatan diserahkan kepada masing-masing angkatan.
- (5) Sebutan Panglima Angkatan disarankan dihapus diganti dengan Kepala Staf Angkatan dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan prinsip-prinsip di atas. Pada organisasi Departemen Pertahanan Keamanan disarankan dibagi atas dua tingkat, yaitu (a) tingkat departemental dan (b) tingkat operasional.

Hasil revisi Panitia Soemitro disetujui oleh Presiden yang kemudian dituangkan dalam Keppres Nomor 79 Tahun 1969. Organisasi Departemen Hankam yang terbentuk berdasarkan Keppres ialah sebagai berikut:

- (1) Tingkat departemental terbagi atas lima eselon, yaitu
 - (a) Eselon Pimpinan Menhankam/Pangab Jenderal TNI Soeharto dan Wapangab Jenderal TNI M. Panggabean,
 - (b) Eselon Staf meliputi Staf Umum yang dipimpin oleh Kepala Staf Umum Laksamana Muda Soebono, Staf Depar-

temental yang dipimpin Kepala Staf Departemental Marsekal Madya Saleh Basarah, Staf Kekaryaan yang dipimpin Kepala Staf Kekaryaan Letnan Jenderal Darjatmo, dan Inspektur Jenderal yang dipimpin Komisaris Jenderal Polisi Drs. Moh. Hasan, dan (c) Eselon Angkatan meliputi Kepala Staf Angkatan Darat dijabat oleh Jenderal Umar Wirahadikusumah, Deputy Kepala Staf dijabat oleh Letnan Jenderal M. Jasin, Kepala Staf Angkatan Laut dijabat oleh Laksamana Soedomo, Deputy dijabat oleh Laksamana Madya L.M. Abdul Kadir, Kepala Staf Angkatan Udara, Marsekal Madya Rusmin Nuryadin, kemudian Marsekal Suwoto Sukendar, dan Kepala Kepolisian Negara RI dijabat oleh Jenderal Polisi Soetjipto Yudodihardjo, kemudian Jenderal Polisi Drs. Hugeng Iman Santoso.

- (2) Tingkat Operasional terdiri atas Komando-komando Utama (Kotama) Operasi, yaitu (a) Komando Strategi Nasional (Kostranas), dengan Panglima Mayor Jenderal Satari, (b) Komando Pertahanan Militer Nasional (Kohanmarnas) dengan Panglima Laksamana Madya OB. Sjaaf, (c) Komando Pertahanan Udara Nasional, di bawah Panglima Marsekal Muda Soedjatmiko, dan (d) Komando-komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan) meliputi enam wilayah, yaitu Kowilhan I/Sumatera di bawah Panglima Letnan Jenderal A. Tahir, — Kowilhan II/Jawa, dan Madura di bawah Panglima Letnan Jenderal Soerono, Kowilhan III/Kalimantan, di bawah Panglima Marsekal Madya Sri Bima Ariotedjo, Kowilhan IV/Sulawesi, di bawah Panglima Letnan Jenderal A. Kemal Idris, Kowilhan V/Maluku—Irian Barat, dengan Panglima Laksamana Madya R. Subijakto, Kowilhan VI/Nusa Tenggara dengan Panglima Laksamana Madya TNI OB. Sjaaf.

Sementara itu Staf Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) yang dibentuk pada tahun 1965, dialihkan dari Staf Umum Angkatan Darat kepada Staf Hankam sejak 31 Maret 1970. Sebagai Panglima Kopkamtib (Pang-kopkamtib) diangkat Jenderal TNI M. Panggabean, merangkap sebagai Wapangab dan Jenderal TNI Soemitro sebagai Wakil

Panglima Kopkamtib (Wapang Kopkamtib).

Dalam Kabinet Pembangunan II (1973) Menhankam/Pangab dijabat oleh Jenderal TNI M. Panggabean, dengan Wapangab dijabat oleh Jenderal TNI Soemitro yang merangkap jabatan Pangkopkamtib.

Setelah terjadinya peristiwa malapetaka 15 Januari 1974 (Malari), Organisasi Kopkamtib disempurnakan dengan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Organisasi dan Prosedur Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib). Tugas pokok Kopkamtib ada dua yang meliputi memulihkan keamanan dan ketertiban dari akibat-akibat peristiwa pembentukan G-30-S/PKI, kegiatan ekstrim dan subversi, dan ikut serta mengamankan kewibawaan pemerintah beserta alat-alatnya dari pusat sampai daerah dalam rangka mengamankan pelaksanaan Pancasila dan UUD '45, sedangkan fungsi Kopkamtib ada empat yaitu fungsi utama, fungsi organik, fungsi teknis dan fungsi khusus.

Fungsi utama meliputi:

- (a) mengkoordinasikan pelaksanaan kebijaksanaan dalam pemulihan stabilitas keamanan dan ketertiban nasional.
- (b) mencegah kegiatan dan menumpas sisa-sisa G-30-S/PKI, subversi dan golongan ekstrim yang mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat dan membahayakan keselamatan dan keutuhan negara yang berdasarkan Pancasila dan UUD '45.
- (c) mencegah pengaruh moral dan mental yang ditimbulkan oleh peristiwa G-30-S/PKI dan aliran kehidupan lainnya yang bertentangan dengan moral mental dan kehidupan berdasarkan Pancasila.
- (d) membimbing masyarakat untuk lebih aktif berpartisipasi dan ikut bertanggung jawab dalam memelihara keamanan dan ketertiban.

Fungsi organik meliputi, mengkoordinasikan operasi secara terbatas, menyelenggarakan administrasi terbatas. Fungsi teknis adalah menyelenggarakan Komando Operasi keamanan

dan ketertiban, sedang fungsi khusus adalah fungsi yang tidak termasuk dalam tiga fungsi di atas.

Organisasi Kopkamtib terdiri atas 3 eselon,

- (1) Eselon pimpinan, Pangkopkamtib dijabat oleh Presiden RI dengan tugas dan wewenang (a) menentukan kebijaksanaan umum dan mengambil keputusan di bidang operasi keamanan dan ketertiban (ops kamtib), (b) memegang pimpinan dan mengendalikan operasi keamanan dan ketertiban, dan (c) mempergunakan semua alat negara dan unsur aparaturnya pemerintah yang ada serta mengambil tindakan lainnya, sesuai dan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.
- (2) Eselon pembantu pimpinan, dalam melaksanakan tugas pokoknya Pangkopkamtib dibantu oleh Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata (Menhankam/Pangab) dan Kepala Staf Kopkamtib (Kas Kopkamtib). Untuk tugas-tugas khusus Pangkopkamtib dapat membentuk tim-tim atau satuan-satuan tugas (satgas) di Pusat maupun di daerah, serta menunjuk/menetapkan pejabat/tenaga ahli dari Departemen atau Lembaga lain. Sebagai pembantu utama Pangkopkamtib, Menhankam/Pangab diberi wewenang dan tugas antara lain melakukan pengendalian sehari-hari serta mengadakan pengawasan tugas Kopkamtib, menerima laporan pelaksanaan tugas sehari-hari dan memberi petunjuk kepada Kas Kopkamtib, mengambil tindakan khusus yang dianggap perlu atas pemerintah berdasarkan petunjuk-petunjuk Panglima Kopkamtib. Kas Kopkamtib yang juga pembantu utama Pangkopkamtib mempunyai dan wewenang mengendalikan Staf Kopkamtib, menyelenggarakan fungsi-fungsi perencanaan koordinasi, supervisi Staf yang diperlukan untuk Operasi sosial-politik dan Operasi Keamanan dalam negeri (Ops Kamdagri)

Di samping pelaksanaan di pusat, di daerah dibentuk Pelaksanaan Khusus Wilayah (laksuswil) yang dijabat oleh Panglima Komando Wilayah Pertahanan (Pang Kowilhan) dan Pe-

laksanaan Khusus Daerah (laksusda) yang dijabat oleh Panglima Komando Daerah Militer (Pangdam).

Susunan organisasi dan pimpinan Kopkamtib sejak 1974 adalah sebagai berikut.

Panglima	: Jenderal Soeharto
Kepala Staf	: Laksamana Soedomo
Asisten Sosial-Politik	: Mayor Jenderal Soebijono, SH.
Asisten Intelijen	: Mayor Jenderal L.B. Moerdani
Asisten Operasi	: Marsekal Muda Moh. Lud
Asisten Teritorial	: Mayor Jenderal Aang Kunaefi
Asisten Keamanan dan	: Mayor Jenderal Umar Said, kemudian
Ketertiban Masyarakat	: Mayor Jenderal (Pol) Drs. Soehardjo, SH.

Pada tahun 1978 terjadi perkembangan baru. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 47 Tahun 1978 Pangkopkamtib dijabat oleh Wakil Panglima Angkatan Bersenjata (Wapangab) sehingga susunan baru pimpinan Kopkamtib adalah sebagai berikut:

Panglima	: Laksamana Soedomo
Kepala Staf	: Jenderal Yoga Soegomo
Asisten Intelijen	: Mayor Jenderal L.B. Moerdani
Asisten Operasi	: Mayor Jenderal Seno Hartono
Asisten Teritorial	: Mayor Jenderal Azis Bustam
Asistem Sosial Politik	: Mayor Jenderal Goenarso SF
Asisten Keamanan dan	: Mayor Jenderal (Polisi)
Ketertiban Masyarakat	: Drs. Issukandar.

Reorganisasi ABRI setelah berjalan hampir lima tahun disesuaikan dengan situasi pada tahun 1974. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1974, penyempurnaan organisasi lebih menegaskan tugas pokok dan fungsi. Fungsi pokok Departemen Hankam sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 dari Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1974 disebutkan:

- (a) menyelenggarakan kebijaksanaan dan melaksanakan koordinatif fungsional terhadap semua kegiatan negara/masya-

rakat.

- (b) menyelenggarakan pimpinan dan pembinaan ABRI sebagai inti kekuatan Hankamnas dan sebagai Kekuatan Sosial dilakukan secara integratif-struktural.
- (c) menyelenggarakan, memimpin dan mengendalikan operasi-operasi pertahanan keamanan yang dilakukan secara instruktif-fungsional terhadap semua badan yang turut serta dalam operasi pertahanan keamanan.

Adapun fungsi Departemen Keamanan terdiri atas empat fungsi yaitu fungsi utama, fungsi organik, fungsi kekaryaan dan fungsi khusus. Fungsi utama meliputi fungsi pembentukan kekuatan ABRI sebagai inti kekuatan dan potensi nasional, pemeliharaan dan peningkatan keamanan nasional berdasarkan kesadaran akan cara pendekatan keamanan, pemeliharaan dan peningkatan integrasi antar ABRI dan integrasi ABRI dengan rakyat dalam sistem Hankamrata dan ikut serta dalam perjuangan nasional untuk mencapai tujuan nasional sesuai dengan dan strategi nasional dan Hankamnas. Fungsi Organik meliputi Operasi dalam arti luas, administrasi dan pembinaan kekaryaan. Fungsi kekaryaan, adalah fungsi sebagai kekuatan sosial yang meliputi pembinaan sosial-politik dalam rangka ikut serta dalam perjuangan nasional. Fungsi khusus, adalah fungsi Hankamnas di luar fungsi utama dan fungsi organik.

Pada Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1974 ini, Departemen Pertahanan Keamanan berazaskan organisasi garis dan staf, yang terdiri atas dua tingkat, yaitu tingkat Departemen dan tingkat angkatan.

Pada tingkat departemen dan angkatan terdiri lima eselon yang susunan organisasi dan personalia adalah:

- (1) Eselon Pimpinan Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata Jenderal TNI M. Panggabean dengan Wakil Panglima Angkatan Bersenjata Jenderal TNI Soerono. Adapun pembantu pimpinan, Kepala Staf Operasi (Kasop) Marsekal Madya Sudarmono, kemudian diganti oleh Laksamana Madya Subroto Yudono. Kepala Staf Administrasi

(Kasmin), Letnan Jenderal Hasnan Habib, Kepala Staf Kekayaan Letnan Jenderal Darjatmo, dan Inspektur Jenderal Letnan Jenderal Polisi Soejoed bin Wahjoe.

- (2) Pada tingkat Angkatan Perang dan Kepolisian Negara RI susunan personalia pimpinannya adalah terdiri atas (a) Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (KASAD), Jenderal TNI Soerono Reksodimedjo kemudian diganti oleh Jenderal TNI Makmun Murod, Deputy KASAD, Letnan Jenderal TNI Sayidiman Soerjohadiprodo, kemudian diganti oleh Letnan Jenderal TNI Wahono; (b) Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (KASAL), Laksamana TNI Soebono, Deputy KASAL, Laksamana Muda Waluyo Sugito; (c) Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara (KSAU), Marsekal Saleh Basarah, Deputy KASAU Marsekal Madya Ashadi Tjahyadi; dan (d) Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jenderal Polisi Drs. Widodo Budidarmo, Deputy Kepala Kepolisian RI, Letnan Jenderal Polisi Drs. R. Siswadi.

Menurut Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1974, Komando Utama Operasi terdiri atas Komando Pertahanan Udara, dengan Panglima Marsekal Muda Suwondo, Komando Strategi Nasional dengan Panglima Mayor Jenderal Wahono, Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan) yang semula enam Kowilhan dikurangi menjadi empat Komando saja. Kowilhan I, Sumatera, dengan Panglima Letnan Jenderal Widodo, kemudian Letnan Jenderal Poniman. Kowilhan II, Jawa, Madura, Bali, dengan Panglima Letnan Jenderal Makmun Murod. Kowilhan III, Sulawesi, dengan Panglima Letnan Jenderal A.J. Witono. Kowilhan IV, Maluku dan Irian Barat, dengan Panglima Laksamana Madya Susatyo Mardi.

Secara berencana pembangunan ABRI dimulai sejak 1974 setelah Keputusan Presiden Nomor 79 Tahun 1969 berhasil memenuhi tuntutan integrasi dan konsolidasi kekuatan ABRI. Di dalam Repelita II (1974) mulai disusun Rencana Strategis ABRI (Renstra). Pada periode ini pembangunan ABRI difokuskan pada pemantapan integrasi ABRI dan reorganisasi

kesatuan, pemantapan dan peningkatan kualitas. Pembangunan ABRI dititik beratkan kepada pembinaan dan pembangunan kekuatan.

Di bidang pembinaan diusahakan proses peralihan kepemimpinan, penyempurnaan program pendidikan dan pelatihan, sebagai upaya peningkatan kualitas. Pembinaan sebagai kekuatan sosial politik diwujudkan dalam perencanaan, koordinasi dan pengendalian secara efektif dan efisien, dengan melakukan pelbagai kursus dan pendidikan di bidang ini. Di bidang pembangunan kekuatan, pengisian aparat teritorial telah diselesaikan pada tahun 1976. Pembaharuan persenjataan serta pembangunan pangkalan dan pemantapan 100 batalyon juga dilaksanakan pada periode ini. Pada tahun 1978, terjadi pergantian pimpinan Departemen Hankam dan ABRI dengan susunan, (a) Menhankam/Pangab: Jenderal M. Yusuf, (b) Wapangab: Laksamana Sudomo, (c) Kepala Staf Operasi: Laksamana Madya M. Romli, kemudian Letnan Jenderal TNI Himawan Sutanto, (d) Kepala Staf Administrasi: Letnan Jenderal TNI I. Yogi Supardi, (e) Kepala Staf Kekarya: Letnan Jenderal M. Charis Suhud, (f) Inspektur Jenderal: Marsekal Madya Subambang, kemudian Letnan Jenderal Gunawan Wibisono.

Adapun susunan personalia pimpinan angkatan dengan susunan, (a) Kepala Staf Angkatan Darat: Jenderal TNI Widodo, kemudian Jenderal Poniman, (b) Deputi: Letnan Jenderal Poniman, kemudian Letnan Jenderal Bambang Triantoro, (c) Inspektur Jenderal. Mayor Jenderal Moeng Parhadimulyo, (d) Kepala Staf Angkatan Laut. Laksamana Subono, (e) Deputi: Laksamana Madya Waluyo Sugito, (f) Inspektur Jenderal: Laksamana Muda Mas Wibowo, (g) Kepala Staf Angkatan Udara: Marsekal Saleh Basarah, (h) Deputi: Marsekal Madya Ashadi Tjahjadi, (i) Inspektur Jenderal: Marsekal Muda Ramli Sukardi.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Pokok-pokok Penyelenggaraan Pertahanan Keamanan, telah membawa perubahan pada organisasi Departemen Hankam dan Markas Besar ABRI. Pada bulan November 1983, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 60/M/1983 yang berisi tentang Pokok-pokok dan Susunan Organisasi Angkatan Ber-

senjata Republik Indonesia dan disusul dengan Keputusan Presiden Nomor 249/M/1983, yang berisi Pokok-pokok Organisasi Markas Besar (Mabes) ABRI. Keputusan ini merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982, yaitu pemisahan Departemen Hankam dengan Mabes ABRI. Sebelum itu telah dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 1983 tanggal 16 Agustus 1983 tentang Pokok-pokok Susunan Departemen Hankam, yang menetapkan bahwa Departemen Hankam dipimpin oleh seorang Menteri dan bertanggung jawab kepada Presiden. Adapun tugas pokok Departemen Hankam adalah menyelenggarakan sebagian tugas pemerintah dan pembangunan di bidang pengelolaan pertahanan negara. Struktur organisasi Departemen Hankam tidak berbeda dengan departemen-departemen lainnya. Adapun susunan personalianya, yaitu (a) Menteri Hankam: Jenderal Poniman, (b) Sekretaris Jenderal: Letnan Jenderal I Yogi Supardi, kemudian Letnan Jenderal I.B. Sudjana, (c) Inspektur Jenderal: Letnan Jenderal Widyo Sarwono, kemudian Letnan Jenderal Dading Kalbuadi, (d) Direktur Jenderal Material, Fasilitas, dan Jasa: Marsekal Muda Benjamin Prawoto, (e) Direktur Jenderal Perencanaan Umum dan Anggaran: Laksamana Muda Dr. FM. Parapat, (f) Direktur Jenderal Personel—Tenaga Manusia dan Veteran: Letnan Jenderal Sukemi Sumantri.

Lahirnya Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 1983, bertujuan untuk menertibkan pembagian tugas fungsional antara Mabes ABRI dengan Departemen Hankam. Secara fungsional pimpinan Angkatan Bersenjata adalah Panglima ABRI, dan tetap membawahi Kepala Staf Angkatan dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).

Dengan tersusunnya organisasi Mabes ABRI 1983, Pangab sebagai pemegang kendali komando melakukan reorganisasi di lingkungan ABRI. Jumlah instansi dan badan-badan pelaksana, termasuk Komando Utama, dikurangi dan disesuaikan dengan kemampuan anggaran pertahanan yang diberikan oleh negara kepada Mabes ABRI, sekaligus memendekkan rentang tali komando, dan peningkatan kualitas personel. Susunan eselon pimpinan pada Markas Besar ABRI dan Badan Pelaksana Pusat, yaitu (a) Panglima Angkatan Bersenjata. Jenderal LB.

Moerdani, (b) Kepala Staf Umum yang dijabat secara berturut-turut oleh Letnan Jenderal Himawan Sutanto, Marsekal Madya Letnan Utomo, Letnan Jenderal Dading Kalbuadi, Letnan Jenderal IB. Sudjana, (c) Kepala Staf Sosial Politik yang secara berturut-turut dijabat oleh Letnan Jenderal Gunawan Wibisono, Letnan Jenderal Bambang Triantoro, Letnan Jenderal Sugiarto.

Pada Badan Pelaksana Pusat (Balakpus) antara lain terdapat (a) Badan Intelijen Strategi (Bais) yang dipimpin oleh Pangab Jenderal LB. Moerdani, (b) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhamnas) dipimpin oleh seorang gubernur yang dijabat oleh Mayor Jenderal Subiyakto, (c) Sekolah Staf Komando Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Sesko ABRI) dengan Komandan Mayor Jenderal Sutanto Wiryoprasanto, dan (d) Akademi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (AKABRI), yang menjabat sebagai Komandan Jenderal adalah Mayor Jenderal Moergito.

Sebagai tindak lanjut reorganisasi pada tingkat Komando Operasional, peranan dan fungsi Kowilhan, Kostranas tidak lagi diperlukan. Dalam bulan Juli 1985, empat Kowilhan dan Kostranas dilikuidasi. Beberapa Komando Daerah Angkatan Laut dilikuidasi. Sebagai penggantinya dibentuk dua Komando Armada, yaitu Komando Armada Kawasan Barat dan Komando Armada Kawasan Timur yang diresmikan pada Juli 1985. Pada Angkatan Udara, beberapa Komando Daerah Angkatan Udara (Kodau) dan Komando Paduan Tempur dilikuidasi digantikan dengan Komando Operasi Udara I dan Komando Operasi Udara II.

Kedua komando ini diresmikan bulan Mei 1985 oleh Pangab Jenderal LB. Moerdani. Pada Angkatan Darat, Komando Pasukan Sandi Yudha (Kopassandha) diganti menjadi Komando Pasukan Khusus (Kopassus) pada bulan Mei 1985. Demikian pula beberapa Komando Daerah Militer (Kodam) diciutkan dari 17 Kodam menjadi 10 Kodam. Antara lain Kodam Cendrawasih, Kodam Pattimura, Kodam Hasanuddin, Kodam Merdeka, Kodam Lambung Mangkurat, Kodam Tanjungpura,

Kodam Mulawarman dilikuidasi yang kemudian dibentuk baru, Kodam Trikora, Kodam Wirabuana dan Kodam Tanjungpura.

Dengan dilikuidasi Kowilhan, Kodaeral, dan Kodau, maka pembinaan keamanan dan teritorial di bawah tanggung jawab Komando Daerah Militer (Kodam). Sementara Polri melakukan penyesuaian dengan organisasi baru. Untuk Kepolisian Daerah sebutan Komando Daerah Kepolisian (Kondak) diganti dengan Kepolisian Daerah (Polda), walaupun jumlah Polda tidak berkurang namun dibedakan atas Polda tipe A tipe B, dan tipe C.

Reorganisasi yang diawali lingkungan Mabes ABRI, disusun reorganisasi Angkatan dan Polri. Reorganisasi pada TNI-AD dilaksanakan berdasarkan Keputusan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia Nomor 08/P/III/1984. Organisasi TNI-AD disusun berdasarkan tipe staf umum. Susunan personalia dan struktur organisasi TNI-AD pada tingkat markas besar dan komando-komando utama adalah (a) Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat. Jenderal Rudini, (b) Wakil Kepala Staf TNI-AD secara berturut-turut dijabat oleh Letnan Jenderal Bambang Triantoro, kemudian Letnan Jenderal Try Soetrisno, dan (c) Inspektur Jenderal TNI-AD (Irjenad): Mayor Jenderal Sularso.

Pada tingkat Komando Utama TNI-AD (Kotama TNI-AD) tersusun sebagai berikut. (a) Komando Cadangan Strategis TNI-AD (Kostrad) dengan Panglima Mayor Jenderal Sahala Rajagukguk, (b) Komando Pasukan Khusus (Kopasus) dengan Komandan Kolonel Wismoyo Aris Munandar, (c) Komando Daerah Militer (Kodam) berjumlah 10, di bawah seorang panglima yang masing-masing berpangkat mayor jenderal.

Organisasi TNI-AL disusun dalam tipe direktorat karena lingkungan tugasnya spesifik, yang terdiri atas dua tingkat, yaitu tingkat Markas Besar TNI-AL dan tingkat Komando Utama. Adapun susunan personalianya adalah (a) Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut dijabat oleh Laksamana M. Romli, (b) Deputi Operasi: Laksamana Muda Handogo, (c) Deputi Personel: Laksamana Muda Imam Muharam, dan (d) Deputi Logistik: Laksamana Muda R. Kasenda.

Pada tingkat Komando Utama TNI--AL (Kotama) TNI--AL terdapat (a) Komando Pendidikan TNI--AL (Kodikal) dengan susunan: Armada Kawasan Barat dengan Panglima Laksamana Muda Rusdi Rusli, (b) Armada Kawasan Timur dengan Panglima Laksamana Muda R. Kasenda kemudian Laksamana Muda Gatot Suwardi, (c) Komando Lintas Laut Militer (Kolinlamil) dengan Komandan Laksamana Muda RJW. Suparno, (d) Korps Marinir (Kormar) dengan komandannya Mayor Jenderal Marinir Muntaram.

Reorganisasi pada TNI--AU pada tingkat Markas Besar baru terlaksana pada 1986, sekalipun oleh Panglima Angkatan Bersenjata komando-komando utamanya telah diresmikan sejak 1983. Organisasi TNI--AU disusun berdasarkan tipe direktorat, hasil reorganisasi pada tingkat Markas Besar TNI--AU dan Tingkat Komando Utama (Kotama). Susunan pimpinan TNI--AU terdiri atas (a) Kepala Staf Angkatan Udara: Marsekal Utomo, (b) Inspektur Jenderal dan Perbendaharaan TNI--AU (Irlenau): Marsekal Muda Sardjono, (c) Asisten Perencanaan dan Anggaran TNI--AU (Srenau): Marsekal Muda Siboen, (d) Deputi Kasau Bidang Operasi: Marsekal Muda Sobirin Misbach, (e) Deputi Kasau bidang Personel: Marsekal Muda Ibnu Wardjojo Kusumo, dan (f) Deputi Kasau bidang Logistik: Marsekal Muda Ibnu Subroto.

Pada tingkat Komandan Utama TNI--AU (Kotama), TNI--AU terdiri atas:

- (1) Kotama Fungsional TNI--AU disingkat Kotama Fung TNI--AU Komando ini terbagi atas (a) Komando Pemeliharaan dan Pembekalan Materil TNI--AU (Koharmatau) dan (b) Komando Pendidikan TNI--AU, (Kodikau).
- (2) Kotama Pembinaan/Operasional TNI--AU (Kotama Bin/Ops) TNI--AU terdiri atas Komando Operasional Udara I (Koopsou I) dengan Panglima Marsekal Muda Iman Suwarso dan Komando Operasional TNI--AU II (Koopsau II) dengan panglima Marsekal Udara Wardoyo Kusumo kemudian Marsekal Muda Yahman.

Organisasi Kepolisian disusun dalam tipe direktorat ber-

dasarkan lingkup tugasnya. Susunan personalia pimpinan hasil reorganisasi pada Kepolisian Republik Indonesia (Polri) adalah, (a) Kepala Kepolisian Negara RI (Kapolri): Jenderal Polisi Anton Sudjarwo, (b) Inspektur Jenderal dan Perbendaharaan Polri (Irjenpolri): Mayor Jenderal Kafandi, (c) Deputi Kapolri Bidang Operasional: Mayor Jenderal Polisi Drs. Sunaryo, (d) Deputi Kapolri Bidang Administrasi: Mayor Jenderal Polisi Drs. R. Sudjoko.

Pada tingkat kewilayahan kepolisian disebut Polisi Daerah (Polda). Sesudah reorganisasi terdapat 18 daerah kepolisian, masing-masing dipimpin oleh seorang kepala kepolisian daerah. Di samping tingkat kewilayahan, Polri memiliki dua Komando Utama Operasi (Kotama Ops) Polri yang terdiri atas (a) Komando Samapta yang dipimpin oleh Mayor Jenderal Polisi Azhar Kasim dan (b) Komando Reserse Polisi Polri yang dipimpin oleh Mayor Jenderal Polisi Yansen Ibrahim Silaen.

Reorganisasi 1984 bertujuan untuk mewujudkan kekuatan yang relatif kecil, efektif dan efisien dengan menyederhanakan dan memperpendek jalur komando. Di samping itu ABRI dituntut untuk meningkatkan profesionalisme khususnya profesionalisme kematraan. Reorganisasi 1966–1974 berhasil mempertahankan integrasi, namun melupakan profesionalisme kematraan. Dalam reorganisasi di tahun 1984, ABRI dituntut untuk menerapkan prinsip ekonomi yang efisien karena terbatasnya sumber dana. Meskipun organisasi ABRI semakin ramping, namun karena memiliki kemampuan tinggi, maka penggunaan kekuatan semakin efektif dan efisien. Reorganisasi ABRI berakhir pada 1 April 1986.

D. PERKEMBANGAN TEKNOLOGI KEMILITERAN

Pada periode 1978–1982, pembangunan ABRI difokuskan pada peningkatan kualitas, melalui program pendidikan dan pelatihan serta penggantian peralatan.

ABRI sebagai kekuatan yang bertugas mempertahankan keutuhan wilayah Republik Indonesia dan sebagai kekuatan penangkal selalu mengembangkan kemampuan dengan teknologi kemiliteran modern. Dalam rangka ini kerjasama bilateral dan kerjasama internasional untuk memperoleh pengalaman militer

dari negara-negara lain sangat diperlukan. Kemampuan ABRI erat hubungannya dengan kemajuan teknologi persenjataan menjelang akhir abad ke-20. Persenjataan konvensional dengan sistem keamanan yang dianut dalam Doktrin ABRI dihadapkan dengan teknologi persenjataan inkonvensional yang lebih canggih, memerlukan bantuan dan kerjasama dengan negara-negara yang memiliki teknologi tinggi.

Sejak Orde Baru pembangunan ABRI dimulai pada tahun 1974 dengan maksud pembinaan kekuatan pertahanan di kawasan Nusantara. Syarat yang pokok adalah menciptakan sistem senjata yang berintegrasi antara kapal perang, pesawat Udara, pasukan pendarat dan pangkalan. Sesuai dengan kemampuan keuangan negara, pembangunan ABRI memprioritaskan perlengkapan strategi terutama kapal perang, pesawat tempur dan kendaraan berlapis baja. Untuk memperoleh peralatan tersebut diadakan negosiasi pada tingkat menteri dan kontrak pembelian. Delegasi teknis dikirim ke beberapa negara, seperti negeri Belanda, Jerman Barat, Korea Selatan Australia, Yugoslavia. Dari kelima negara tersebut diadakan kontrak pembelian untuk kepentingan TNI-Angkatan Laut. Pada bulan April 1975 diadakan kontrak dengan pemerintah Belanda untuk pembelian 3 korvet yang dilengkapi dengan persenjataan mutakhir, peluru kendali, meriam, senjata anti kapal selam, mitraliur dan torpedo. Ketiga korvet tersebut kemudian bernama KRI Fatahillah yang tiba di Indonesia pada bulan April 1979, KRI Malahayati pada 1980 dan KRI pada bulan Oktober 1984. Dari Korea Selatan tiba KRI Mandau pada 1979. Dari Republik Federasi Jerman datang pula kapal Cakra, dan sebuah kapal latih dari Yugoslavia. Dari tahun 1979-1982 TNI-AL menambah kekuatannya dengan menambah 15 kapal perang yang berteknologi canggih. Dengan Australia ditandatangani kontrak pembelian 15 pesawat jenis Nomad.

Pada tanggal 13 Mei 1985, Menhankam/Pangab menandatangani kontrak pembelian 8 jenis pesawat angkut F.27/Troopship Transport dengan pabrik Fokker negeri Belanda. Sebagai realisasi kunjungan Menhankam/Pangab kepada Presiden Amerika Serikat Ronald Reagan bulan Juni 1978, Kepala Staf Ad-

ministrasi Hankam, Letjen Yogi M. Supardi melakukan kontrak pembelian pesawat tempur F-5/Tiger dan pesawat latih A-4/Skyhawk yang masing-masing satu skadron dan pesawat jenis angkut Hercules Tipe 130-R, dan Transal, dan tank AMX-13 dengan pemerintah Amerika Serikat.¹⁴ Dengan Perancis diadakan pembelian senjata-senjata bantuan, seperti meriam, peluru kendali dari darat ke udara dan anti pesawat terbang.

Di samping pembelian pelbagai alat peralatan, Pusat Penelitian dan Pengembangan ABRI dan Angkatan/Polri bekerja keras untuk melakukan penelitian pengembangan material yang telah dimilikinya. Pusat penelitian dan pengembangan TNI-AU berhasil melakukan dan modifikasi pelbagai pesawat, demikian pula instansi penelitian dan pengembangan di Angkatan yang lain.

Dengan hadirnya alat perlengkapan yang canggih tersebut TNI-AL membagi wilayah penguasaan laut dalam 2 Eskadron. Eskadron Barat dipimpin oleh Laksamana Pertama Murdiono, dan Eskadron Timur dipimpin oleh Laksamana Pertama Muhammad Adang Safaat.

Pesawat-pesawat angkut Hercules C-130 H dibeli dari Amerika Serikat sehingga TNI-AU memiliki dua skadron angkut Hercules, yaitu (a) Skadron Angkut Hercules 31 (lama) dari tipe C-1302, dan (b) Skadron Angkut Hercules 32 (baru) dari tipe C-130. H, yang diresmikan pada 12 Juli 1981.

Kemampuan personel Kepolisian RI (Polri) ditingkatkan dengan dibangunnya Laboratorium Kriminal di Medan, Surabaya, dan Semarang, yang diikuti dengan pengiriman siswa kependidikan spesialisasi kriminologi di Jerman Barat 1972-1982.

Peningkatan kemampuan yang lain adalah membentuk satuan-satuan anti teror dan penjinak bahan peledak satuan anti huru-hura, Polisi Satwa dengan anjing-anjing pelacaknya.

Dalam pada itu pada tanggal 31 Juni 1978, Menhankam/Pangab Jenderal M. Jusuf mengadakan pembicaraan dengan Kasad

14. Angkatan Bersenjata, 9 Januari 1982.

Perancis tentang kerjasama di bidang militer. Pemerintah Perancis bersedia memberikan bantuan dalam bidang militer.¹⁵ Kelanjutan dari pembicaraan pendahuluan itu di Jakarta pada tanggal 11 September 1978 Menhankam/Pangab Jenderal TNI M. Jusuf mengadakan pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Perancis Louis Guerinoud. Hasil yang dicapai adalah pemerintah Perancis bersedia menjalin kerjasama militer dengan Indonesia dan memberikan bantuan persenjataan mutakhir.¹⁶

Untuk merealisasi pembicaraan awal, pada 26 April 1984 Menhankam/Pangab Jenderal M. Jusuf berkunjung ke Perancis, mengadakan pertemuan dengan Presiden Perancis Francois Mitterand. Dalam rangka kerjasama dan bantuan ini, Indonesia mendapat teknologi militer suku cadang persenjataan yang berasal dari Perancis.¹⁷

Kerjasama militer bilateral dengan Australia menghasilkan, kesepakatan bahwa kedua Angkatan Bersenjata dan Pemerintah Australia bersedia saling meningkatkan jumlah perwira ABRI yang belajar di Australia.¹⁸

Kerjasama dengan pelatihan bilateral untuk menguji coba gelar, pasukan kemampuan komando dan pengendalian, dan komunikasi ABRI secara teratur menyelenggarakan latihan-latihan bilateral dengan negara tetangga. Latihan yang pernah dilakukan dengan Malaysia. Latihan bersama ini terutama latihan darat dan udara. Latihan Bersama antara TNI-AD dengan tentara Darat Diraja Malaysia dilaksanakan sejak tahun 1976 disebut dengan Malindo-Jaya (Malaysia Indonesia Jaya). Tempat latihan diatur secara bergantian. Tujuan latihan untuk meningkatkan kemampuan tempur pada tingkat Brigade. Latihan besar yang pernah dilakukan adalah Malindo-Jaya V yang dipusatkan di Malang, Jawa Timur. Latihan ini diresmikan oleh Kasad Jenderal TNI Rudini dan dihadiri oleh Ketua Turus

15. Angkatan Bersenjata, 1 Juli 1978

16. *Angkatan Bersenjata*, 12 Desember 1978.

17. *Berita Korp*, Jakarta, 13 Maret 1978, h. 3.

18. *Angkatan Bersenjata*, 28 April 1982.

Tentara Darat Diraja Malaysia Letjen TNI Sri Mohamad.¹⁹ Latihan bersama Malindo Jaya diteruskan setiap tahun dengan sandi Kekar Malindo I sampai X pada tahun 1987.

Latihan bersama di laut dilakukan antara TNI-AL dengan Angkatan Laut Singapura dengan nama Sandi Eagle. Latihan ini dimulai sejak bulan September 1971. Eagle II dilakukan bulan Agustus 1977, Eagle III dilakukan bulan September 1978, dan Eagle IV pada 1979. Bahkan sesudah berlangsungnya latihan bersama antara TNI-AL dengan AL-Singapura, pada 25 September 1978. TNI-AL mengadakan latihan bersama Angkatan Laut Australia di perairan Indonesia bagian Timur. Bertindak sebagai komandan Eskader Laksamana Pertama TNI Gatot Suwardi, sedang dari Angkatan Laut Australia Rear Admiral G. Willys. Kemudian disusul dengan latihan bersama dengan Angkatan Laut Philipina dengan sandi Philindo V yang diresmikan oleh Kepala Operasi Hankam Laksamana Madya Romli. Sebelum latihan bersama ini berlangsung, pada 19 Maret 1979 TNI-AL melaksanakan latihan Operasi Amphibi di sekitar Laut Jawa, dan berakhir dengan latihan pendaratan di Situ-bondo.

Sejak tahun 1975 diadakan latihan-latihan udara bersama dengan Angkatan Udara Malaysia dengan Sandi Elang Malindo I yang dipusatkan di Kuala Lumpur. Pada tahun 1976 diadakan latihan bersama Elang Malindo II dan selanjutnya pada tahun 1978 disusul dengan latihan Elang Seberang III dengan Angkatan Udara Selandia Baru. Tahun berikutnya diteruskan dengan latihan bersama Elang Malindo IV pada bulan Oktober 1979 dipusatkan di Kelantan Malaysia. Latihan-latihan semacam ini diteruskan sebagai kegiatan ABRI, seperti Elang Malindo XI di Medan, Search and Rescue (SAR) Malindo XI, suatu kegiatan latihan SAR bersama yang diadakan di Pekanbaru pada 1987.

Kepolisian Negara Republik Indonesia juga melakukan kerjasama dengan negara-negara ASEAN, Jepang dan negara-negara Eropa Barat seperti Jerman dan Inggris, di bidang mana-

19. *Angkatan Bersenjata*, 15 April 1980.

jemen dan operasional.²⁰

Pada bidang pendidikan, Markas Besar Kepolisian RI (Mabes Polri) saling menukar siswa perwira dengan Malaysia untuk pendidikan dan pelatihan di Tingkat Sekolah Pimpinan Polri di Indonesia atau Tingkat Kemahiran di Malaysia.²¹

Latihan bersama antara polisi Indonesia dengan Polisi Diraja Malaysia disebut dengan Malindo I sejak bulan November 1979 di Kuala Lumpur. Di bidang operasional Kepolisian Republik Indonesia juga menjalin kerjasama dengan International Police (Interpol) yang berpusat di Tokyo.

Kerjasama internasional ini khususnya dalam rangka penyidikan, pengejaran dan penangkapan pelaku kriminal. Dengan negara-negara Asean, Malaysia, Thailand, Philipina diadakan perjanjian ekstradisi dan pemulangan penjahat dari suatu negara Asean.

Rensta I Hantan 1974–1978 dan Rensta II 1978–1982 berhasil merealisasi pembangunan kekuatan ABRI.

E. PERANAN SOSIAL POLITIK ABRI

Dalam rangka pembinaan ketahanan nasional, ABRI melaksanakan program ABRI Masuk Desa (AMD), yang dimulai pada bulan Februari 1978. Ada empat tujuan yang ingin dicapai oleh program ini: Pertama, menguji sistem pertahanan keamanan rakyat semesta di lapangan; Kedua, membantu rakyat dalam semua aspek kehidupan; Ketiga, menghimpun semua permasalahan dari masyarakat dan mencari pemecahannya yang tepat dan bijaksana; dan Keempat, membina kemandirian ABRI dan rakyat.

Dalam program ini ABRI menitik beratkan pada kegiatan fisik di samping yang non fisik. Kegiatan fisik diwujudkan dalam pembuatan prasarana yang diperlukan oleh masyarakat, yang dilakukan oleh Kesatuan-kesatuan ABRI dalam wujud

20. Wawancara dengan Bapak Jenderal Polisi (Purn) Drs. Widodo Budidarmo, Jakarta, 1981.

21. *Angkatan Bersenjata*, 7 November 1979.

Operasi AMD bakti. Sejak bulan Agustus 1980 program AMD dilembagakan dengan setiap tiga bulan sekali selama dua minggu. Kesatuan-kesatuan ABRI diterjunkan ke desa-desa atau pulau-pulau yang dipilih oleh program tersebut. Fokus kegiatan fisik, khususnya bidang prasarana (jalan, jembatan, transportasi dan komunikasi) untuk menembus isolasi dan meningkatkan kemakmuran masyarakat, juga erat kaitannya dengan pembinaan mental masyarakat, terutama perubahan sikap mental dari daerah terisolasi masyarakat di pedesaan.

Dari aspek hankam, dengan tertebusnya isolasi daerah-daerah terpencil, diharapkan terciptanya stabilitas nasional. Dari aspek ekonomi, diharapkan terciptanya peraturan pembangunan nasional. Dari aspek sosial adanya masyarakat diharapkan mampu memperkuat jati diri dan rasa kebangsaan. Dari aspek mental, adanya ceramah-ceramah dan penyuluhan diharapkan terciptanya perubahan sikap mental, ikut serta dalam pembangunan nasional dan pendalaman ideologi bangsa, Pancasila.

Dalam rangka penangkapan siaran TVRI di daerah-daerah atau pulau-pulau terpencil di Timor Timur, ABRI mendirikan stasiun Relay TVRI di Maliano, Baukau, Lospalos, Viqueque, Sinai yang diresmikan oleh Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata Jenderal M. Jusuf pada bulan Desember 1978.²² Di Waingapu, Atambea (Nusa Tenggara Timur), stasiun yang sama diresmikan pada bulan Februari 1980,²³ dan di Bima pada 7 Desember 1979.²⁴ Di Aceh tiga buah stasiun relay TVRI didirikan di Takengon, Meulaboh, Kutacane. Di Wamena (Irian Jaya), ABRI juga mendirikan stasiun relay. Di Singgan Ledo, Balai Karang, Semitan stasiun relay TVRI diresmikan pada bulan Mei 1980,²⁵ dan di Natuna pada Oktober 1980.²⁶

22. *Angkatan Bersenjata*, 5 Desember 1978.

23. *Ibid.*, 4 Maret 1980

24. *Ibid.*, 8 Desember 1979

25. *Ibid.*, 16 Mei 1980

26. *Ibid.*, 9 Oktober 1980

ABRI sebagai kekuatan Hankam adalah aparaturnya yang menjalankan fungsi pertahanan keamanan negara untuk mempertahankan dan mengamankan negara dan bangsa terhadap serangan, ancaman, gangguan atau hambatan dari luar maupun dalam negeri. Sebagai kekuatan sosial politik ABRI merupakan salah satu kekuatan yang ikut serta secara aktif dalam segala usaha dan kegiatan masyarakat serta negara di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya, dalam rangka mencapai tujuan nasional. Dari peranan sebagai kekuatan sosial politik ini lahir istilah dwifungsi ABRI atau fungsi kedua ABRI.

Secara historis fungsi kedua ABRI, sebagai kekuatan sosial politik, telah melekat sejak awal perang kemerdekaan pada tahun 1945. ABRI lahir dari kebangkitan massa untuk membela kemerdekaan. ABRI disebut juga tentara rakyat, atau tentara revolusi yang tumbuh menjadi tentara nasional yang profesional. Ciri tentara rakyat adalah kekuatan yang selalu terikat kepada kepentingan politik nasional. Kekuatan yang terikat kepada kepentingan nasional ini menjadi landasan historis bagi lahirnya peranan dan fungsi kedua atau dwifungsi ABRI. Peranan ABRI sebagai kekuatan sosial politik yang telah melembaga, tidak bisa dipisahkan dari peranannya sebagai kekuatan Hankam sekalipun telah menjadi Angkatan Bersenjata profesional. Dwifungsi ABRI merupakan ciri yang unik dalam perjalanan sejarah Bangsa Indonesia. Dwifungsi dilahirkan oleh sejarah itu sendiri melalui tahap dan luasnya tantangan yang dihadapi. Sejak tanggal 5 Juli 1966 MPRS mengeluarkan TAP No. XXIV/MPRS/1966²⁷, tentang kebijaksanaan dalam bidang pertahanan keamanan. Dalam pasal 3 ayat 7 dinyatakan bahwa fungsi ke-karyaan ABRI diakui dan harus dijamin kelangsungannya. Putusan Lembaga Tertinggi Negara ini merupakan penegasan konstitusional pertama mengenai dwifungsi ABRI. Dan selanjutnya pada seminar Hankam bulan November 1966, telah diru-

27. Departemen Pertahanan dan Keamanan, Himpunan Amanat Menhankam/ Pangab periode April 1974 s.d

muskan doktrin Kekaryaannya ABRI, yang tidak terpisahkan dengan doktrin Pertahanan Keamanan. Landasan fungsi sosial politik menjadi lembaga dalam tata kehidupan masyarakat.

Tujuan dwifungsi ABRI adalah identik dengan keterikatan ABRI terhadap kepentingan rakyat, yaitu:

- (1) Terwujudnya cita-cita Bangsa Indonesia seperti dimaksud dalam UUD 1945.
- (2) Tercapainya masyarakat adil dan makmur yang merata spiritual dan material yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah negara RI.
- (3) Tercapai dan terpeliharanya ketahanan nasional di segala bidang dan aspek kehidupan negara serta rakyat Indonesia.²⁸

Hakekat dwifungsi ABRI adalah jiwa dan semangat pengabdian ABRI sebagai kekuatan sosial politik untuk bersama-sama dengan kekuatan sosial politik lainnya, memikul tugas dan tanggungjawab perjuangan bangsa dalam mengisi kemerdekaan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan jalan ikut serta melaksanakan kegiatan pembangunan di dalam segala bidang baik bidang sosial politik, bidang ekonomi, maupun bidang keagamaan/kerohanian.

Kebijaksanaan sosial politik ABRI adalah menyukseskan pelaksanaan pembangunan Nasional sesuai dengan GBHN, mengembangkan dan memantapkan kehidupan Pancasila, mengembangkan ketahanan nasional sebagai landasan pokok mencapai tujuan nasional, dan menyeraskan usaha dan kegiatan sosial politik ABRI, guna mendinamisasi gerak kehidupan politik nasional berdasar jiwa dan semangat kekeluargaan, musyawarah dan gotong royong.

Pelaksanaan dwifungsi ABRI diwujudkan dengan penugasan atau penempatan ABRI di luar Departemen Hankam, atau instansi ABRI. Anggota-anggota ABRI yang ditugaskan di luar Departemen Hankam disebut karyawan ABRI. Penempatan

28. Dephankam, Dwifungsi ABRI, tahun 1975 h. 35

karyawan ABRI di pelbagai bidang pemerintah (eksekutif), legislatif dan diplomasi adalah didasarkan pada kebijakan untuk berfungsi sebagai faktor dinamisator (penggerak) dan stabilisator (pemantap) yang sanggup menciptakan iklim yang sehat bagi pelaksanaan pembangunan nasional.

Untuk kepentingan ABRI tersebut, sejak tahun 1975 diadakan kursus-kursus untuk calon karyawan ABRI (Susyawan). Kursus-kursus tersebut amat membantu pelaksanaan seleksi secara obyektifnya terhadap calon-calon karyawan. Jumlah anggota ABRI yang dikaryakan berubah-ubah disesuaikan kebutuhan dan sesuai dengan perkembangan stabilitas politik, ekonomi dan keamanan.

Sejak tahun 1975 struktur organisasi kekaryaan ABRI terwujud dalam tiga bentuk, yaitu:

- (1) Organisasi Dewan Kekaryaan Pusat (Wankarpus), Dewan Kekaryaan Wilayah (Wankarwil), Dewan Kekaryaan Daerah (Wankarda).
- (2) Organisasi Staf: Staf Kekaryaan Hankam. Staf Kekaryaan Wilayah dan Staf Kekaryaan Daerah.
- (3) Organisasi Kekaryaan: Perwira Kordinator Karyawan (Pakokar).

Adapun Organisasi Dewan meliputi:

- (1) Dewan Kekaryaan Pusat (Wankarpus), terdiri atas Menhankam/Pangab sebagai ketua, Wapangab sebagai wakil ketua, Kas Angkatan/Kapolri, Kepala Staf Kekaryaan Hankam, dan seorang unsur Purnawirawan ABRI sebagai anggota dan Asisten Sosial Politik (Assospol) Hankam sebagai sekretaris.
- (2) Dewan Kekaryaan Wilayah (Wankarwil), terdiri atas perwira tinggi (pati) ABRI yang menjabat Pangkowlhan sebagai ketua, perwira tinggi (pati) ABRI yang menjabat Wapangkowlhan sebagai wakil ketua, Kepala Staf Kekaryaan Wilayah sebagai sekretaris, dan perwira tinggi (pati) ABRI yang menjabat Panglima Daerah/Kepolisian Daerah atau

pejabat ABRI lainnya dari unsur Angkatan Polri yang belum diwakili oleh ketua serta seorang unsur purnawirawan ABRI sebagai anggota,

- (3) Dewan Kekaryaannya Daerah (Wankarda), terdiri atas perwira tinggi ABRI yang Menjabat Panglima Daerah sebagai ketua, Kepala Staf Kekaryaannya Daerah sebagai sekretaris, dan Pangdaeral, Pangkodau, Kadapol atau Perwira ABRI yang berjabatan tertinggi pada tiap unsur komponen tingkat daerah bertanggungjawab dan seorang unsur Purnawirawan ABRI sebagai anggota.

Staf Kekaryaannya Hankam terdiri atas (a) Kepala Staf Kekaryaannya Hankam (Kaskar Hankam), (b) Asisten Sosial Politik Hankam (Assospol Hankam), (c) Asisten Karyawan Hankam (Asyawan Hankam), dan (d) Kepala Badan Pembinaan Kekaryaannya ABRI (Kababinkar ABRI).

Pada tiap departemen, lembaga dan instansi baik di pusat maupun di daerah, memiliki seorang Perwira Koordinator ABRI (Pakokar ABRI). Sesudah reorganisasi 1984, Staf Kekaryaannya diganti dengan Staf Sospol, dengan susunan sebagai berikut:

- (1) Dewan Sosial Politik; Dewan Sosial Politik Pusat dipimpin oleh Ketua Sosial Politik Pusat yang dijabat oleh Pangab.
- (2) Staf Sosial Politik ABRI; Staf Sosial Politik ABRI dipimpin oleh Kepala Staf Sosial Politik ABRI. Dalam pelaksanaan tugas Kepala Staf Sospol ABRI dibantu oleh Asisten Sosial Politik (Assospol) ABRI, Asisten Kekaryaannya (Asyawan) ABRI, dan Badan Pembinaan Kekaryaannya ABRI.
- (3) Koordinator Kekaryaannya Pusat (Kokorpus).
- (4) Keluarga Besar ABRI (KBA) yang terdiri atas Persatuan Purnawirawan ABRI (Pepabri), persatuan Istri Purnawirawan (Perip), Forum Komunikasi Putra-Putri ABRI dan Purnawirawan ABRI (FKPPI), Legiun Veteran, Persatuan Istri Veteran (Peveri) dan Persatuan Istri ABRI, (Dharma Pertiwi, Persit Kartika Chandra Kirana, Jalasenantri PIA Ardyo Garim, Bhayangkari dan Ikatan Kesejahteraan Keluarga ABRI (IKKA).

- (5) Organisasi Sospol Tingkat Daerah Tingkat I dan II dengan susunan: Panglima Daerah Militer (Pangdam), Komandan Resort Militer (Dan Rem), Komandan Distrik Militer (Dan Dim), dan Koordinator Karyawan ABRI Daerah Tingkat I dan II.

Wadah bagi ABRI dalam melaksanakan fungsi sosial politik antara lain Dewan Perwakilan Rakyat. Anggota ABRI yang ditunjuk menjadi anggota DPRD dipilih secara ketat dan duduknya mereka berdasar atas Undang-undang Pemilihan Umum No. 15 tahun 1969. Undang-undang ini lahir berdasarkan pembicaraan dan pendekatan antara pemerintah dengan partai-partai politik.²⁹ Hasil kesepakatan itu disebut konsensus nasional. Konsensus itu menyebutkan bahwa ABRI tidak ikut serta dalam pemilihan umum. Hal ini untuk menghindari perpecahan di kalangan ABRI, akibat memilih salah satu golongan. Sebagai kompensasi, ABRI mendapat jatah wakil dalam DPR.

Di dalam DPR, ABRI menjadi satu fraksi, yang terbagi atas sebelas kelompok Fraksi (Poksi) dipimpin seorang Ketua Fraksi dan dibantu oleh seorang Sekretaris. Kedudukan Fraksi ABRI dalam DPR di kukuhkan dengan UU No. 20/1983, di mana ABRI bertindak sebagai stabilisator dan dinamisator. Fraksi ABRI adalah pendukung kebijaksanaan Pemerintah dalam pengertian, (1) memberikan sumbangan pikiran dalam penyusunan kebijakan atau konsep-konsep tentang pembangunan nasional, (2) mendukung kebijakan program pemerintah dalam melaksanakan pembangunan sesuai dengan GBHN, dan (3) mengamankan, mengembangkan, dan menyukseskan kebijaksanaan dan meningkatkan kewibawaan pemerintah.

Dalam pengambilan keputusan, Fraksi ABRI menghindari dan mencegah adanya voting dan mencegah penyelesaian ekstra Parlementer. Peran ABRI dalam Lembaga Tertinggi Negara, terlibat secara nyata telah menyumbangkan pelbagai pemikiran konstruktif sejak 1966. Oleh sebab itu anggota ABRI yang di-karyakan di luar Departemen Hankam/ABRI dipilih sebaik-

29. Nugroho Notosusanto dkk, *Lahirnya Konsensus Nasional* (Jakarta: PT. Sinar Kasih, 1983).

baiknya sesuai dengan syarat-syarat umum, seperti kesehatan dan syaraf tempat yang membutuhkan kehadirannya.

Syarat-syarat yang lain adalah penilaian segi keahliannya, loyalitas terhadap misi. Persyaratan dan pertimbangan kedua ialah syarat kualitas moral dan mental. Bagi anggota ABRI yang dikaryakan harus memenuhi kualitas moral dan mental, yang diukur dengan nilai-nilai Pancasila, serta pandangan hidup bangsa Indonesia, dan juga diukur dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Sapta Marga. Syarat-syarat khusus yang dituntut adalah tidak beristri lebih dari seorang, memiliki kemampuan memimpin masyarakat ke arah kemajuan dan pembangunan. Di samping itu masih diperlukan sikap tingkah laku pribadi seperti memiliki disiplin yang tinggi dan loyal kepada politik dan strategi pemerintah, dan tidak terlibat langsung/tak langsung dalam G-30-S-PKI.

F. OPERASI-OPERASI KEAMANAN DALAM NEGERI

Operasi keamanan dalam negeri (Opkamdagri) adalah penggunaan kekuatan ABRI untuk memantapkan keamanan dan ketertiban, mencegah dan menanggulangi subversi, infiltrasi, pencurian kekayaan alam dan kekayaan laut. Penggunaan kekuatan ABRI juga pada operasi teritorial dalam rangka menciptakan ketahanan nasional. Pada periode (1968-1988) ABRI melaksanakan beberapa operasi keamanan dalam negeri.

Operasi keamanan dalam negeri meliputi:

- (1) Operasi penciptaan kondisi untuk mencegah terganggunya stabilitas keamanan dalam negeri dengan operasi intelejen, pembinaan teritorial dan pembinaan masyarakat.
 - (2) Operasi repressif untuk memadamkan pemberontakan bersenjata dengan kegiatan operasi konvensional dan operasi lawan gerilya.
 - (3) Operasi pemulihan keamanan dan penyelamatan masyarakat dengan kegiatan konsolidasi, rehabilitasi dan stabilisasi.
- Operasi keamanan dalam negeri yang dilakukan oleh ABRI sejak tahun 1975 adalah:

1. Operasi Seroja

Pemerintah Indonesia dalam menghadapi pergolakan di Timor Portugis itu bersikap tegas sejak meningkatnya jumlah pe-
lintas batas dari Timor Portugis ke dalam wilayah Timor Indo-
nesia. Keadaan demikian dapat mengganggu stabilitas keamanan
dalam negeri. Pimpinan Hankam/ABRI merealisasikan sikap te-
gas tersebut dengan menyusun rencana operasi, yang diberi
nama Rencana Kampanye Seroja.

Rencana Kampanye Seroja dibagi dalam tiga tahap yaitu:

- (1) Tahap Operasi Militer secara tertutup (Ren Ops 01).
- (2) Tahap kegiatan diplomasi, yaitu untuk mendukung operasi militer yang tertutup (Ren Ops 02).
- (3) Tahap operasi militer yang sesungguhnya (Ren Ops 03).
Renkam Seroja selesai disusun dan ditandatangani oleh
Menhankam/Pangab M. Jusuf pada tanggal 21 Mei 1975.

Sementara itu menunggu perintah dari Presiden, kegiatan kearah terlaksananya operasi militer persiapan dari tanggal 21 Mei 1975 sampai 11 Agustus 1975. Kemudian pada tanggal 13 Agustus 1975 Menhankam/Pangab menandatangani beberapa surat pemerintah yang berkaitan dengan Renkam Seroja, antara lain: (1) Surat perintah kepada para kepala Staf Angkatan dan Kapolri serta para Kepala Staf Hankam agar memberikan dukungan terhadap pelaksanaan renkam Seroja; dan (2) Surat Keputusan Pembentukan Komando Tugas Gabungan (KOGAS-GAB).

Pada tanggal 18 Agustus 1975 Presiden memerintah kepada Pimpinan ABRI untuk membuat persiapan kearah pelaksanaan operasi militer yang sesungguhnya. Atas dasar perintah tersebut Pimpinan ABRI mempersiapkan unsur-unsur ABRI, diantara-nya antara lain (1) Pengerahan pasukan Sandi Yudha untuk membuat komando di daerah Timor Portugis, (2) Pengerahan unsur laut untuk membantu diplomasi, pengungsian dan pre positioning, (3) Penguatan unsur tempur dan teritorial di daerah perbatasan untuk menanggulangi pengungsian dan pe-

nyusupan, (4) Pengerahan pesawat-pesawat Hercules untuk keperluan butir 1 dan 2, dan (5) Kesiapan pasukan di tempat masing-masing.

Kampanye Seroja tahap pertama secara resmi dimulai pada 25 Mei 1975. Kampanye ini dilaksanakan oleh Operasi Flamboyan yang bersifat tertutup. Operasi Flamboyan berkekuatan 300 orang dari anggota Kopasanda di bawah pimpinan Kolonel Inf. Dading Kalbuadi, Komandan Group II/Kopasanda, yang dikendalikan oleh Asisten Intelijen Hankam.

Sementara itu jumlah pengungsi dari Timor Portugis, terutama dari orang-orang UDT dan Apodeti sejak bulan Mei 1975 yang hingga 22 September 1975 telah mencapai jumlah 32.149 orang. Dalam bulan-bulan tersebut Fretilin melakukan tekanan serta menembaki dengan mortir daerah perbatasan Timor Portugis.

Operasi Flamboyan tahap pertama ini berhasil membersihkan basis Fretilin, seperti di Atsabe, Hualia, Fatubesi, Aifu, Maliana, Bobonaro dan Suai di pantai Selatan.

Dalam operasi tahap kedua yang dimulai 5 Oktober 1975 dan berakhir 4 Desember 1975, merupakan peningkatan operasi sebelumnya karena pihak lawan meningkatkan aksi-aksinya, menyiksa orang-orang Apodeti dan melakukan perampokan ternak di wilayah Indonesia.

Setelah para pimpinan Angkatan mendapat pengarahan dari Menhankam/Pangab pada saat membentuk organisasi dan susunan tempur Komando Satuan Tugas Gabungan (KOGASGAB) Seroja pada 31 Agustus 1975, pada 22 Nopember 1975 pimpinan Angkatan Darat mengadakan rapat koordinasi. Dari hasil rapat koordinasi KASAD memerintahkan kepada Pangkos-trad, Pangdam VI/Siliwangi, Pangdam VII/Diponegoro, Pangdam VIII/Brawijaya, Para Komandan Pusat Pendidikan, Komando Pengembangan Pendidikan dan Latihan (Kobangdiklat), Komandan Pusat Artileri Medan (Armed), Komandan Pusat Kavaleri, Komandan Komando Kontruksi dan Komandan Logistik TNI-AD untuk segera mempersiapkan dan menyusun

pasukan yang akan ditugaskan dalam KOGASGAB SEROJA.

Pada 6 Desember 1975 satu kompi pasukan Kopasandha diterjunkan di Ibukota Dili dalam rangka merebut dan menduduki kota tersebut, kemudian disusul dengan batalyon pasukan Lintas Udara. Dalam pertempuran ini banyak korban yang jatuh dikedua belah pihak. Akhirnya pada 7 Desember 1975 Kota Dilli dapat direbut dan diduduki.

Medan Timor Portugis oleh Operasi Kogasgab dibagi menjadi 3 sektor, antara lain (1) Sektor Barat dengan Maliana sebagai pusat gerakan ke Timur dan Tenggara yaitu untuk merebut kota Cailaso, Bobonaro dan Atsabe, (2) Sektor Tengah dengan Dilli sebagai pusat gerakan ke Selatan yaitu untuk merebut kota Aileu, Maubessi dan Same, dan (3) Sektor Timur dengan Baucau sebagai pusat gerakan ke selatan barat dan timur untuk merebut kota Manatuto, Laga, Viqueque dan Besso, sedangkan Lautem dan Los Palos direbut dari arah laut dan dari udara.

Untuk mempercepat penyelesaian operasi tempur pada tahap ketiga, pimpinan ABRI pada bulan Maret 1976 menambah kekuatan personel maupun persenjataannya.

Sementara itu dilaksanakan pula operasi teritorial guna menunjang operasi tempur sesuai dengan pentahapannya. Dalam tahap ini operasi teritorial dititik beratkan pada bidang politik, stabilisasi ekonomi, bidang sosial, budaya dan bidang keamanan. Operasi Teritorial di daerah ini dengan kekuatan satu komando Resor Militer (Korem), lima Kodim, satu Komando Kepolisian Kota (Komtares), lima Komando Resor Kepolisian (Komres), dan 13 Komando Sektor Kepolisian (Komsek).

Disetiap kota yang telah dikuasai oleh ABRI, diresmikan berdirinya Pemerintah Sementara Timor-Timur (PSTT). Pembentukan PSTT di Kabupaten Baucau pada 5 Januari, dilanjutkan di Kabupaten Oekusi dan Kabupaten Manatuto pada 15 Januari 1976.

Di bidang ekonomi, diberikan kebutuhan sembilan bahan pokok untuk kebutuhan sehari-hari, khususnya bagi daerah yang telah dibebaskan dari gerombolan Fretilin. Petani diberi

bibit dan alat pertanian. Perdagangan dihidupkan kembali.

Dalam bidang sosial budaya, guru-guru setempat diaktifkan kembali untuk mengajar, rakyat dikerahkan untuk membersihkan rumah-rumah, dan sekolah sehingga tidak nampak bekas terjadi pertempuran. Untuk keperluan anak sekolah, dikirimkan 2.000 stel pakaian pramuka.

Untuk bidang Hankam, di Dili didirikan Korem, satu Kodim/Komres di Baucau, satu Koramil dan satu Komsek di Baucau dan Los Palos/Laga, satu Koramil/Komsek di Manatuto, Atsabe, satu Koramil/Komsek Ainaro di Aida Baleter. Jumlah Kodim/Komsek di seluruh Timor-Timur berjumlah 13 buah. Para partisan yaitu para pemuda setempat yang berpihak kepada ABRI diberi perlengkapan militer, pakaian dan sepatu. Mereka juga mendapat latihan baris-berbaris, bongkar-pasang senjata dan bahkan diberi kepercayaan untuk membawa senjata. Setelah terjalinnya hubungan yang akrab antara partisan dan pembina (ABRI), tidak jarang mereka diikutsertakan dalam operasi tempur.

Di samping operasi teritorial, diselenggarakan pula operasi intelijen oleh satuan tugas Nanggala. Dalam pelaksanaan operasi, Satgas Nanggala menyelenggarakan kegiatan pengamanan personil dan materiil. Upaya penggalangan masyarakat dilaksanakan dengan merealisasi potensi perlawanan rakyat (wanra). Latihan militer yang diberikan kepada para anggota Wanra dimaksudkan agar mereka dapat dimanfaatkan guna menghadapi Gerakan Pengacau Keamanan (GPK).

Operasi di Sektor Barat dimulai pada 13 Agustus 1976. Pada 14 Agustus 1976 kota Dasarin direbut dan dikuasai. Menyusul kemudian 22 September 1976 Benteng Bebas. Kota-kota seperti Holplat, Manalor komplek, Monte Matai berhasil direbut dan diduduki pada 23 Oktober 1976.

Di Sektor Tengah, diperoleh informasi bahwa tokoh-tokoh GPK berkumpul, Satgas Nanggala XII melakukan operasinya dari arah Same, ke Tutularo menuju ke Fahinehan. Partisan yang dilatih diangkat menjadi anggota Wanra oleh Satgas Nanggala. Pada 14 Februari 1977 Team Satgas berhasil me-

masuk ke Turiscar. Pada 9 Februari 1977 Team Singa, Team Hari-mau dan Team Macan berhasil memasuki Panalelo. Kota ini tidak mereka duduki karena rumah-rumah penduduk dibakar oleh Fretilin. Tahap penghancuran GPK sepanjang poros Turiscor Same dilaksanakan oleh ketiga Team tersebut dari 27 Februari 1977 sampai dengan 4 Maret 1977. Guna mensukseskan pelaksanaan operasi di Timor-Timur, diperlukan kerjasama yang baik antara operasi dari darat, laut dan udara. Satuan Tugas Operasi Udara (Satgasud) mempunyai tugas pokok mendukung pelaksanaan operasi Kamdagri di wilayah Timor-Timur dengan melaksanakan kegiatan operasi udara.

Unsur laut yang tergabung dalam Gugusla (Gugus Tugas Laut) bertanggung-jawab langsung kepada Panglima Kodahankam, tetapi dalam pelaksanaan tugasnya mengadakan koordinasi dengan Komando Pasukan Tempur (Kopur) dan Asisten Operasi Kodahankam dalam kegiatan Bantuan Tembakan Kapal (BTK). Tugas pokok Gugusla adalah mengamankan perairan Timor-Timur dan membantu pasukan darat dalam BTK.

Pada akhir tahun 1978 merupakan masa akhir Nicolou Dos Reis Lobato yang memproklamirkan dirinya sebagai Presiden Fretilin tertembak mati. Peristiwa ini kemudian dikenal dengan "Hadiah Tahun Baru 1979" bagi masyarakat Timor-Timur. Bersamaan dengan peristiwa itu Panglima Tertinggi Fretilin (Angkatan Perang Fretilin) bersama 22 orang pengawalnya berhasil ditewaskan, sisanya 11 orang berhasil ditangkap hidup-hidup.

2. Operasi Halilintar

Pada 1 Juli 1979 Kepala Staf Kopkamtib, Jenderal Yoga Sugomo meresmikan pembentukan Operasi Halilintar dan melantik Laksamana Muda Abdul Rachman sebagai Panglimanya. Operasi ini bermarkas di Tanjung Pinang. Tujuan dibentuknya Operasi Halilintar dalam rangka memberantas penyelundupan khususnya di daerah perairan Riau dan penanggulangan pencurian kekayaan laut. Prestasi Operasi Halilintar antara lain, pada 16 Mei 1980 sebuah kapal ikan berbendera Jepang, dengan na-

ma "Koshou Maru No. 1" berhasil ditangkap oleh Satuan Tugas Pos Angkatan Laut Marore, daerah perbatasan Indonesia dan Philipina. Kapal tersebut ditangkap karena telah memasuki perairan Indonesia tanpa ijin. Dalam kapal tersebut berhasil disita puluhan ton ikan hasil curian.

Selain pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal-kapal asing, Operasi Halilintar juga berhasil menggagalkan upaya penyelundupan barang-barang ke luar negeri. Dengan dilaksanakan Operasi Halilintar, aktivitas para penyelundup dan pencuri ikan berhasil ditekan sekecil mungkin.

3. Pembebasan Tahanan G 30 S/PKI

Sebagai pelaksanaan dari kebijaksanaan Pemerintah dalam menyelesaikan masalah tahanan dan narapidana G.30 S/PKI, pada tanggal 26 Juli 1978 pemerintah membebaskan 39.221 orang tahanan dari berbagai Instalasi Rehabilitasi (Inrehab) di seluruh Indonesia. Pembebasan tersebut merupakan tahap pertama dari tiga tahap. Tahap pertama dibebaskan 4186 orang diantaranya sejumlah 265 orang tahanan dari Jawa Barat. Tahap kedua pada bulan Oktober 1978 dengan dibebaskan 2000 orang dan pada tahap ketiga, bulan Desember 1978 dibebaskan sekitar 4.000 orang tahanan.

Upacara pembebasan 715 tahanan tahap pertama bertempat digedung Olah Raga Kotamadya Bandung pada 26 Juli 1978 dihadiri oleh Kepala Staf Kopkamtib Letnan Jenderal Widjojo Soejono, para pejabat tinggi dan perwakilan negara-negara asing. Para bekas tahanan itu berasal dari berbagai Instalasi Rehabilitasi yang ada di Jawa Barat. Di antara mereka terdapat empat orang mantan Letnan Kolonel, tiga orang mantan Mayor, dua orang mantan anggota DPR-GR, mantan Walikota, Dosen, Guru, Mahasiswa.

Selanjutnya upacara pembebasan tahap ketiga pada 4 Desember 1978, bertempat di Gedung Gelora Suhartatik (Panca-sila) Surabaya. Pelaksanaan Khusus Pangkopkamtib Jawa Timur, Mayor Jenderal TNI Witarmin, membebaskan 1.350 orang bekas tahanan G. 30 S/PKI golongan B.

Peristiwa serupa juga terjadi di wilayah Kodam V/Jaya (Kodam Jaya, sekarang). Pada 7 Desember 1978, Kepala Team Pemeriksa Daerah (Taperda) Kolonel CPM R. Sardjono mewakili Pangdam V/Jaya melepas 22 orang tahanan G 30 S/PKI golongan B yang ditahan di rumah Tahanan Salemba, Jakarta.

Kemudian di Lapangan Olah Raga Namlea, Pulau Buru, Pada 9 Desember 1978 diadakan upacara pembebasan 1.500 orang tahanan G. 30 S/PKI golongan B. Upacara pembebasan itu dihadiri oleh Jaksa Agung Ali Said SH selaku Ketua Badan Pelaksana Resettlement P. Buru, dan Sekretaris Pengendalian Operasional Pembangunan, Solichin GP. Menyusul kemudian pada 29 Desember 1978 sebanyak 1331 orang eks tahanan G. 30 S/PKI dari Instalasi Rehabilitasi Pulau Buru.

Pembebasan 1331 bekas tahanan G. 30 S/PKI dari Pulau Buru ini merupakan gelombang ketiga untuk tahun 1978, dan tahap akhir pembebasan seluruh tahanan golongan B sebanyak 10.000 orang. Sedangkan yang telah dimukimkan bersama keluarganya di Savana Jaya Buru sebanyak 207 KK dan dibebaskan sejak bulan November 1978.

4. Penumpasan Gerakan Pengacau Keamanan di Irian Jaya

Pada awal tahun 1969, Gerakan Pengacau Keamanan (GPK) yang menamakan diri Organisasi Papua Merdeka (OPM) Beraksi kembali. Pada 11 April 1969 di Jayapura terjadi demonstrasi yang didalangi oleh organisasi baru yang ilegal Front Komando Pembebasan Papua Barat Angkatan 1969 (FKPPBA 69) yang dipimpin oleh Herman Fajar. Tidak berbeda dengan organisasi sebelumnya, FKPPBA merupakan gerombolan separitis yang merencanakan aksi separatistis dengan kekerasan. Dari dokumen-dokumen yang dibuat oleh organisasi ini, semua aksi diatur dan didalangi oleh sejumlah orang dari Jayapura, antara lain Herman Wajar, Thance Mezeth, Nicolas Tangahma, E.J. Bonay, Obeth Rumkorem, Wim Zanggonau, J. Korwa Amos Indey. Bentuk organisasi mirip dengan organisasi militer. Pimpinan tertingginya adalah Panglima yang dibantu oleh Staf dan terbagi atas beberapa markas. Pimpinan berada di pos ko-

mando mobil, yang berpangkalan di Victoria perbatasan Irian Jaya dan Papua Nugini. Gerombolan yang dipimpin oleh J. Korwa melakukan aksi-aksinya dari Abepura—Pue—Poltekong dan Abe Gunung. Dengan operasi militer (intelijen, teritorial dan tempur) yang terus menerus dilakukan oleh ABRI, gerombolan terpecah belah menjadi kelompok-kelompok kecil. Kelompok-kelompok ini memberi nama kelompoknya dengan nama-nama yang bisa memberi keuntungan politis. Pada tahun 1971, suatu kelompok, yang menamakan diri Dewan Nasional Pembebasan Papua Barat dengan pasukannya yang diberi nama Tentara Pembebasan Nasional Papua Barat pada 1 Juli 1971 "memproklamasikan" Republik Papua Barat. Beberapa kelompok organisasi ilegal yang berhasil dibongkar oleh Kopkamtibda Irian Jaya pada tahun 1971, antara lain ialah Napan (Natural Papua Nasional) di Nabire, Piagam Masyarakat Papua Merdeka (PMPM) di Sorong, Gerombolan Nasional Papua (Genapa) di Manokwari, Rencana Sepuluh di Jayapura, Partai Papua di Sorong. Partai Politik Papua Merdeka (PPPM) di Fak-fak, Melanesion Union From Gak to Sumaray di Merauke, Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Manokwari, Gerombolan Papua Merdeka (GPM) di Jayapura, Sarmi, Geniem, Sireu, Biak. Pimpinan Pusat Gerakan Papua Merdeka ikut Republik Papua anti Republik Indonesia di Biak.

Nama-nama besar yang digerakan oleh kelompok-kelompok kecil ini merupakan taktik dari gerombolan untuk memperoleh keuntungan politis dan strategis serta untuk mengubah opini luar negeri tentang Irian Jaya. Basis kegiatan dan aksi gerombolan yang berada di perbatasan Papua Nugini—RI berhasil dihancurkan setelah pada bulan September 1975, Papua Nugini menyatakan sikap melarang semua kegiatan militer dan politik di wilayahnya untuk melawan Pemerintahan RI. Sebagai tindak lanjut dari sikap Pemerintah Papua Nugini (PNG), Pemerintah RI melakukan pendekatan diplomatik, untuk memastikan perbatasan kedua negara. Pada bulan November 1973 diadakan persetujuan perbatasan antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia dan Pemerintah Papua Nugini.

Setelah persetujuan perbatasan disahkan, kedua negara (RI dan PNG) mengadakan konsultasi dan pertemuan mengenai masalah perbatasan setiap dua bulan sekali. Dengan adanya persetujuan ini, ruang gerak operasi gerombolan dipersempit. Di samping itu Pemerintahan PNG menolak naturalisasi bagi warga negara RI yang mengaku sebagai pengungsi. Pada 11 Mei 1978, diadakan pertemuan antara wakil-wakil dari Departemen Hankam, KBRI untuk PNG dengan wakil Pemerintah PNG. Dalam pertemuan itu wakil PNG menyatakan akan mengusir gerombolan dari wilayah PNG dan jika kembali ke wilayah RI, ABRI akan menghancurkannya akibat persetujuan RI-PNG sejak 1973, dan tekanan operasi-operasi penumpasan oleh ABRI yang semakin intensif terjadi perpecahan dikalangan gerombolan antara kelompok Zeth Rumkorem dan kelompok Yacob Pray. Kelompok Yacob Pray terpecah belah lagi setelah berselisih dengan kelompok Martin Thabu. Akibat tidak tahan oleh tekanan-tekanan moril dan fisik pada 27 September 1978, Yacob Pray, Otto Ondowomo dan beberapa kawannya tertangkap oleh pemerintah PNG, yang kemudian mereka dideportasi ke negara ke tiga Swedia pada bulan Maret 1979.

Sementara itu Martin Thabu menyatakan diri sebagai pengganti Yacob Pray. Pada bulan Oktober 1979 Panglima Kodam XVII/Cendrawasih, Brigjen C.I. Santoso membentuk tim khusus intelijen untuk mengadakan pendekatan dengan Martin Thabu. Pendekatan yang dilakukan oleh Tim Inteljen berhasil "menarik" Martin Thabu kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi dalam pertemuan di kota Kecamatan Waris pada 19 April 1980. Operasi tempur Inteljen dan teritorial yang dilaksanakan secara intensif oleh Laksusda Irian Jaya pada 1981 membuahkan hasil. Pangkalan GPK disekitar Timur, Tengah dan Barat berhasil dihancurkan. Sampai 1982 kekuatan Gerombolan Pengacau Keamanan di Irian Jaya secara fisik militer tidak berarti lagi. Stabilitas keamanan politik kembali.

5. Operasi Penumpasan Gerakan DI/TII Baru

Sejak tahun 1968 seorang tokoh DI/TII Jawa Barat bernama Gaos Taufik yang tinggal di Sumatera Utara secara diam-diam

berusaha menghidupkan gerakan DI/TII. Dalam kegiatan ini ia berhasil mendirikan organisasi Pemuda Islam Indonesia (PII) wilayah Sumatera Utara. Dari awal ia membina para pemuda, dan didampingi seorang pemuda bernama Timzar Zubil yang kemudian dijadikan anak emasnya.

Melalui bimbingan Gaos Taufik, akhirnya Timzar berhasil membina Pengajian Angkatan Muda Islam (PAMI) di daerah Sumatera utara. Sebagian besar anggota PAMI menjalani "pembai'atan" atau penyumpahan.

Untuk mendapatkan bantuan senjata dari luar negeri, Gaos Taufik memerintahkan kepada Yusmizar untuk mengantarkan surat kepada Pejabat Kedutaan Lybia di Kuala Lumpur. Missi membawa surat tersebut, menyebutkan dirinya dengan Komando Jihad Tentara Islam Indonesia.

Pada bulan Maret 1976 di rumah Damri Saleh, Jalan Singamangaraja, Medan diadakan pertemuan yang dihadiri Timzar Zubil, dan kawan-kawannya untuk membentuk Komando Pertempuran Wilayah Sumatera Utara (KPN/DI-TII) dengan menunjuk Agus Suleman sebagai panglimanya. Susunan organisasinya menjiplak organisasi militer, dengan program kerja mengumpulkan dana melalui infak dan perampokan. Pada bulan Maret itu Timzar Zubil memerintahkan Anwar Jery, dan kawan-kawannya untuk melakukan perampokan terhadap seorang karyawan perkebunan yang baru mengambil uang di Bank. Perampokan menghasilkan uang Rp. 265.600,00 dan karyawan itu ditembak mati.

Pada bulan Mei 1976, kelompok Timzar Zubil melakukan aksi terornya untuk menggagalkan Musabaqoh Tilawatil Qur'an (MTQ) di Pematang Siantar dengan melemparkan dua granat tangan pada saat MTQ itu berlangsung. Aksi mereka gagal karena granat tidak meledak. Kelompok Timzar kemudian berhasil melakukan aksi teror. Rumah Sakit Imanuel di Bukittinggi diledakkan. Kelompok Timzar kemudian pergi ke Pekanbaru dan meledakkan sebuah gereja di saat pesta Natal berlangsung.

Setelah mereka berhasil melakukan aksi terornya di daerah Bukittinggi dan Pekanbaru, pada 11 November 1976 Mesjid

Nurul Iman Padang mendapat giliran diledakkan.

Untuk menciptakan suasana kacau dalam masyarakat, pada 26 Desember 1976 kelompok Timzar dan Hubban Lubis kembali melakukan aksi teror di mana Gedung bioskop "Riang" di Medan diledakkan. Peledakan ini mengakibatkan 11 orang luka parah dan 5 orang luka ringan. Dua hari kemudian gerombolan Timzar meledakan sebuah Gereja.

Aksi teror meresahkan masyarakat itu mendapat perhatian serius dari pemimpin ABRI. Pada tanggal 17 Januari 1977 Timzar Zubil berhasil ditangkap di Medan kemudian menyusul para pengikut yang berada di Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan dan Riau. Gerakan DI/TII baru di Sumatera Utara berhasil ditumpas.

Disamping gerombolan Timzar di Sumatera Utara, pada tahun 1977 gerakan Hasan Tiro yang menamakan dirinya "Front Pembebasan Muslim Indonesia" atau Gerakan Aceh Merdeka, yang kemudian dikenal sebagai Gerombolan Pengacau Liar Hasan Tiro (GPLHT). Seperti halnya kelompok Timzar Zubil, kelompok ini juga aktif melakukan aksi-aksi teror kemudian memproklamasikan Negara Aceh Merdeka, yang dipimpin oleh Hasan Tiro.

Pada awal tahun 1977 di Kalimantan Timur muncul gerakan DI/TII baru yang dipimpin oleh Abubakar Abdilah sebagai koordinator Komandan Divisi Ibnu Hajar. Pada akhir tahun 1976 Abubakar Abdilah pernah mewakili pertemuan dengan para tokoh NII/Komando Jihad di Cianjur, Jawa Barat. Pada 13 Februari 1977, Abubakar Abdilah ditangkap Satuan Tugas Kodim 1403 Palopo (Sulawesi Selatan) sebelum berbuat kekacauan di Kalimantan Timur.

Di Sulawesi Selatan sejak tahun 1969 hingga 1982 Sanusi Darwis dan Zen Yusri melakukan kegiatan untuk membentuk suatu negara baru yakni "Republik Federasi Sulawesi" (RFS) yang terpisah dari Republik Indonesia yang berdasarkan Islam. Sanusi Darwis mengangkat dirinya sebagai Presiden dan mengangkat beberapa orang menteri. Untuk memperoleh bantuan politik, senjata dan keuangan Sanusi Darwis telah menjalin

hubungan dengan berbagai negara Islam di Timur Tengah. Gerakan DI/TII Sanusi Darwis melakukan aksi-aksi perampokan dan pembunuhan. Aksi-aksi Sanusi Darwis dengan para pendukungnya diketahui oleh ABRI. Pada tahun 1982 ia ditangkap dan diadili oleh Pengadilan Negeri Ujung Pandang. Gerakan ini berhasil ditumpas.

Bekas anggota DI/TII Kartosuwiryo yang telah berikrar setia kepada Republik Indonesia 1962 kemudian menjadi transmigran di Lampung dan Sumatera Utara. Secara diam-diam, setelah kurang lima tahun ditempat yang baru, mereka mengadakan pertemuan dengan sesama bekas anggota DI/TII dan dengan Teungku Daud Beureuh. Dalam perkembangan selanjutnya, pada pertemuan bulan Januari 1970 di rumah Adah Djaelani Tirtapradja, Jakarta diputuskan untuk membentuk Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Gerakan ini dipengaruhi oleh kekaguman pada Hasan Tiro dan demam pemilihan umum dimana Partai Persatuan Pembangunan "berkesan" menjadi partai oposisi.³⁰ Gerakan yang dimotori oleh Hasan Tiro itu melibatkan pula tokoh ulama Teungku Daud Beureuh. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah menempuh jalan memisahkan kedua tokoh tersebut. Teungku "dihijrahkan" ke Jakarta.³¹ Untuk selanjutnya pemerintah mengadakan aksi militer berupa pengejaran dan penangkapan terhadap mereka-mereka yang ikut dalam gerakan tersebut, disamping menempuh jalan pengadilan.

G. MISI REPUBLIK INDONESIA GARUDA (MISRIGA)

Di paris pada 23 Januari 1973, ditandatangani perjanjian damai untuk mengakhiri perang Vietnam yang telah berlangsung 28 tahun antara Amerika Serikat, Republik Vietnam, Republik Demokrasi Vietnam dan Pemerintah Revolusioner Sementara Vietnam Selatan. Perjanjian ini terdiri atas 23 pasal, yang berisi tentang penyelesaian sengketa secara menyeluruh baik di bi-

30. Lihat Hasil Perhitungan Suara Pemilu 1977 dimana PPP menduduki jumlah kursi terbanyak di Daerah Istimewa Aceh.

31. Lihat Hasan Saleh, *Mengapa Aceh Bergolak* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992).

dang politik, ekonomi maupun militer. Pada pasal 18 disebutkan bahwa pelaksanaan penyelesaian sengketa itu diawasi oleh sebuah badan internasional yang anggotanya ditunjuk oleh masing-masing pihak yang bersangkutan. Badan itu bernama International Commission for Control and Supervision (ICCS) atau Komisi Internasional untuk Kontrol dan Supervisi. Anggota Komisi yang ditunjuk berdasarkan perjanjian Paris itu, Indonesia, Canada, Hogaria dan Polandia. Tugas pokok komisi ada 3 butir, yaitu:

- (a) menghubungi pihak-pihak penanda tangan perjanjian Paris dan melakukan observasi ke tempat-tempat yang diperlukan,
- (b) menyelidiki pelanggaran-pelanggaran atas dasar ketentuan perjanjian Paris, dan
- (c) bekerja dengan Komisi militer gabungan untuk mencegah terjadinya pelanggaran.

Organisasi ICCS terbagi atas tiga tingkat, tingkat pusat, tingkat *region* (daerah) dan tingkat *sub region* atau tim lokal. Pada tingkat pusat *session* (sidang paripurna) merupakan badan pelaksana tertinggi dimana delegasi nasional berkumpul. *Session* bisa menentukan dan mengendalikan pelaksanaan. Badan ini dibantu oleh beberapa Komite tetap, yaitu Komite Penasihat Politik, Komite Militer, Komite Keuangan dan 2 Komite adhoc (pelaksana prosedur dan perencanaan). Pimpinan ICCS, disebut Ketua yang dipangku secara bergilir sesuai dengan urutan alfabet negara. Sekretaris ICCS bermarkas di Saigon (*Ho Chi Minh City*).

Tingkat daerah (*region*) adalah tim pelaksana operasi yang bertugas memberi masukan kepada sidang paripurna dan melakukan negoisasi mengetahui pelbagai masalah yang dihadapi. Vietnam Selatan terbagi atas tujuh *region* (daerah) pengawasan, yaitu *Region 1/Hue*, *Region 2/Danang*, *Region 3/Pleiku*, *Region 4/Pham Thiet*, *Region 5/Bien Hoa*, *Region 6/My Tho*, dan *Region 7/Can Tho*.

Tingkat lokal atau *sub region*, adalah tim pelaksana operasional yang bertugas memberi masukan kepada tim regional

Tim tingkat lokal berjumlah 38, masih ditambah dengan tim khusus, seperti tawanan perang.

Bersamaan dengan penanda tanganan perjanjian Paris mengenai pembentukan ICCS dan ditunjuknya Indonesia calon anggota ICCS oleh pihak-pihak yang berperang, pada 23 Januari 1973 itu juga Pemerintah Republik Demokrasi Vietnam (RDV) meminta Pemerintah RI agar bersedia mengambil bagian sebagai pasukan pengawas gencatan senjata di Vietnam Selatan.³² Menyusul permintaan dari Pemerintah Amerika Serikat, 24 Januari 1973, yang meminta agar pemerintah RI bersedia mengirimkan pasukan sebagai pengawas gencatan senjata.³³ Pemerintah RI menyambut baik permintaan kedua negara tersebut, dengan membentuk misi Republik Indonesia Garuda (Misriga). Badan ini dibawah kendali Menteri Luar Negeri. Sebagai Ketua Misriga ditunjuk Duta Besar RI untuk Republik Khmer (Kamboja), Letnan Jenderal HR. Dharsono dan dibantu dua orang deputi, masing-masing Imrad Idris, sebagai Deputi Politik dan Brigjen Wiyogo Atmodarminto sebagai Deputi Militer. Tugas yang dibebankan kepada Misriga oleh pemerintah ditentukan sebagai berikut:

- (a) Misriga adalah misi politik, karena itu harus menunjang tugas ICCS.
- (b) Misriga akan berhadapan dengan Kepentingan ideologi dan Kepentingan nasional masing anggota ICCS, Melaksanakan tugas ICCS di Vietnam Selatan ada kaitannya dengan situasi di dalam negeri, karena situasi di Vietnam Selatan dipengaruhi oleh strategi global negara-negara besar.
- (c) Misriga melaksanakan tugas untuk kepentingan RI.

Sementara itu Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata, yang sejak bulan November 1972, telah mempersiapkan Kontingen untuk di kirim ke Vietnam pada saat perundingan Paris masih berlangsung. Kontingen itu diberi nama kontingen Garuda IV (Konga IV), yang pengendaliannya di

32. *Angkatan Bersenjata*, 24 Januari 1973.

33. *Angkatan Bersenjata*, 25 Januari 1973.

bawah Men Hankam/Pangab. Komandan Kontingen adalah anggota delegasi nasional RI pada ICCS yang berstatus militer dan diberikan wewenang Komando dalam penyelenggaraan operasional Kontingen. Ia bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada Men Hankam/Pangab dan Kepada Komite Militer ICCS. Adapun susunan pimpinan kontingen Garuda IV adalah sebagai berikut:

- (1) Komandan : Brigjen Wiyogo Atmodarminto
- (2) Kepala Staf : Kolonel Kav Lukito Santoso
- (3) Region 1/Hue : Kolonel Inf Karsono
(55 orang anggota)
- (4) Region 2/Danang : Kolonel Udara Luly Wardiman
(70 orang anggota)
- (5) Region 3/Pleiku : Komisaris Besar Polisi Drs. Suwarno
(70 orang anggota)
- (6) Region 4/Phan Tiet : Kolonel Inf Reksodihardjo
(50 orang anggota)
- (7) Region 5/Bien Hoa : Kolonel Art Suyanto
- (8) Region 6/My Tho : Kolonel Inf Martonian
- (9) Region 7/Can Tho : Kolonel Inf CI. Santosa

Kontingen Garuda IV diresmikan pada 28 Januari 1973, dalam suatu upacara militer di Pangkalan Udara Utama Halim Perdanakusuma dan langsung diberangkatkan ke Vietnam dipimpin oleh Komandan Kontingen Brigjen Wiyogo Atmodarminto. Ketua Misi RI Garuda (Misriga) Letnan Jenderal HR. Dharsono, turut serta dalam rombongan ini.

Di Vietnam Selatan sekalipun secara resmi telah diadakan gencatan senjata, namun situasi-setempat masih sering terjadi insiden bersenjata. Hampir disemua Region terjadi pelanggaran sehingga menyulitkan pengiriman anggota kontingen menempati pos-posnya sampai bulan Februari 1973, telah terjadi 142 kali pelanggaran.

Sementara itu Ketua Misi RI Garuda menetapkan organisasi baru, yaitu:

- (1) Untuk hubungan nasional: menyusun delegasi RI, sebutan ketua Delegasi RI diubah menjadi ketua Misi RI Garuda/ Ketua Delegasi RI pada ICCS, Kontingen RI Garuda IV diubah menjadi Kontingen Garuda IV (Konga IV).
- (2) Untuk hubungan internasional: ditentukan sebutan; Indonesia Delegation to ICCS dan Indonesia Contingent to ICCS, hubungan informal RI dan Republik Vietnam dilaksanakan melalui Kamar Dagang Indonesia di Saigon.

Selanjutnya ditetapkan susunan delegasi Republik Indonesia yang terdiri dari Letnan Jenderal HR. Dharsono (Ketua), Imrad Idris (Deputi Urusan Politik) dan Brigadir Jenderal Wi-yogo Atmodarminto (Deputi Urusan Militer, Komandan Kontingen Garuda IV).

Sekalipun seringkali terjadi insiden bersenjata, anggota Tim Konga IV, tetap diberangkatkan menuju posnya. Insiden pertama yang dialami oleh Konga IV terjadi di Region 7/Can Tho. Pada 25 Maret 1973 Kendaraan yang ditumpangi oleh Letkol Memed Tohir dan kawan-kawannya di tembaki tanpa di ketahui maksudnya. Yang kedua pada 7 April 1973 di Lao Bao sebuah helicopter yang ditumpangi oleh Letkol Art Gunawan SF dan anggota-anggota ICCS, ditembak jatuh oleh pasukan Pemerintah Sementara Vietnam Selatan (RSVN), karena dianggap melanggar rute penerbangan yang ditetapkan. Letkol Gunawan SF gugur. Pada sidang ICCS, delegasi Indonesia Imrad Idris mengajukan protes keras atas jatuhnya korban tersebut dengan mengatakan, "Kedatangan kami di Vietnam atas permintaan penandatanganan persetujuan Paris. Kedatangan kami di Vietnam tidak untuk mengakhiri hidup, seperti terjadi di Lao Bad".

Kesulitan lain yang dialami oleh Konga IV adalah adanya ketidak sepakatan dan perbedaan pendapat yang tajam antar anggota ICCS. Anggota yang lainnya, khususnya dari Hongaria dan Polandia yang pada waktu itu di bawah pemerintah komu-

nis tidak berbuat objektif, selalu memihak dan membenarkan aksi tentara Pemerintah Sementara Vietnam Selatan. Kontingen Canada mengundurkan diri pada bulan Juli 1973, sebagai protes terakhir. Dalam situasi yang masih kacau Konga IV mengakhiri tugasnya pada tanggal 8 Agustus 1973. Sementara itu Konga V yang telah dipersiapkan sebagai penggantinya tiba di Vietnam pada 21 Juli 1973.

Susunan pimpinan Konga V lebih disempurnakan ditambah dengan delegasi RI dari Departemen Luar Negeri kecuali ketua delegasi dan Deputy Urusan Politik, seluruh staf dan personel diganti. Adapun susunan itu adalah sebagai berikut:

(a) Deputy Urusan Militer/Komandan Konga V: Brigjen Harsoyo

- | | | |
|---------------------|---|------------------------------|
| (2) Kepala Staf | : | Kolonel Art Bintaro |
| (3) Para Penasehat | : | |
| (4) Hukum | : | A.H. Indra Kusumah |
| (5) Militer | : | Kolonel Art Ardito |
| (6) Politik | : | Kolonel Inf Abas Suriadinata |
| (7) Kepala Sekuriti | : | Ltkol Pol Agha Maryun |
| (8) Region 1 | : | Kolonel Inf Murgito |
| (9) Region 2 | : | Kolonel Pas. Sutedjo |
| (10) Region 3 | : | Kolonel Inf Dading Kalbuadi |
| (11) Region 4 | : | Ltkol Pol R.A. Syaniti |
| (12) Region 5 | : | Ltkol KKO Djoko Supriadi |
| (13) Region 6 | : | Ltkol Inf Ismulyono |
| (14) Region 7 | : | Ltkol Art Tangkading |

Delegasi RI dari Departemen Luar Negeri berjumlah 15 orang, antara lain, Kuncoro Pranoto sebagai sekretaris, Drs. Fatwan sebagai Staf Penasihat Politik, Councillor AH. Kusumanegara sebagai Staf Penasihat Hukum, dan Councillor Sanusi Abdullah sebagai Kepala Penerangan.

Personel Kontingen Garuda V berjumlah 290 orang. Serah terima tugas antara Konga IV dan Konga V dilaksanakan pada bulan Agustus 1973 di masing-masing Region.

Situasi di Vietnam Selatan tidak berubah, seringkali terjadi pelanggaran gencatan senjata antara pihak yang bersengketa. Kerja sama dengan Kontingen Hongaria dan Polandia kurang harmonis, Kontingen Iran yang menggantikan Kontingen Canada yang mengundurkan diri sebagai anggota ICCS sejak bulan Juli 1973, datang di Vietnam pada bulan Oktober 1973. Setelah bertugas selama 7 bulan di Vietnam Selatan ditarik kembali ke tanah airnya.

Sekalipun situasi Vietnam Selatan tidak berubah baik, namun Pemerintah RI mempertimbangkan masih perlu mengirim Kontingen baru. Kontingen baru yang dibentuk adalah Kontingen Garuda VII (Konga V) yang diberangkatkan pada bulan Maret 1974. Susunan Konga VII, yang meliputi Ketua delegasi dan Deputi Politik tidak berubah. Deputi Militer yang merangkap sebagai komandan Kontingen adalah Brigjen Sukeni Sumantri, jumlah anggota Konga VII, 200 orang.

Sementara itu situasi keamanan di Vietnam Selatan semakin memburuk. Insiden bersenjata meningkat. Tugas Konga VII ini dinilai yang paling berat. Satu tahun penuh Konga VII berada di tengah-tengah persengketaan.

Konga VII, ditarik kembali ke tanah air pada bulan April 1975. Memuncaknya ketegangan dan tidak adanya jaminan keselamatan bagi anggota Konga VII, dan Kontingen negara yang tergabung ICCS, peranan mereka mundur. Pemerintah RI menilai tugas mereka sudah selesai karena Pemerintah Republik Vietnam sendiri telah menyerah kepada Pemerintah Revolusioner Sementara Vietnam Selatan pada 30 April 1975.

BAB III

PEMBANGUNAN EKONOMI

Sungguh suatu keadaan ekonomi yang begitu sulit dan bagaikan benang kusut, ketika pemerintah (kabinet Ampera) memulai tugasnya memperbaiki kehidupan masyarakat Indonesia. Sejumlah kebijaksanaan ekonomi dari pemerintah (kabinet) sebelumnya cenderung berorientasi politik dan memenuhi kepentingan-kepentingan pihak tertentu.¹ Kebijakan-kebijakan tersebut tidak memungkinkan pemerintah Orde Lama melaksanakan pembangunan yang berlandaskan pikiran rasional. Pada umumnya keadaan perekonomian antara tahun 1960, ditandai oleh kemunduran kemunduran di berbagai sektor kegiatan ekonomi. Produksi di berbagai sektor ekonomi selama tahun-tahun 60an itu tidak berkembang, bahkan dalam sektor tertentu terjadi penurunan, kecuali barang seperti beras yang produksinya terus bertambah, akan tetapi pertambahannya hanya sekedar mengikuti pertumbuhan jumlah penduduk saja. Untuk menyembuhkan keadaan ekonomi itu, dirancang kegiatan dalam tiga tahapan, yaitu stabilisasi, rehabilitasi dan pembangunan. Stabilisasi berarti pengendalian inflasi, sedangkan rehabilitasi berarti perbaikan secara fisik, prasarana, dan alat-alat produksi. Kedua hal ini menjadi dasar bagi kemungkinan melakukan pembangunan yang direncanakan melalui Pembangunan Lima Tahun.

1. HW Arndt *Pembangunan Ekonomi Indonesia* (Yogyakarta Gajah Mada University Press 1991) hal 81-82.

A. STABILISASI DAN REHABILITASI

Program stabilisasi yang disusun untuk jangka waktu dua tahun (1966--1968) dimaksudkan untuk mencapai empat sasaran jangka pendek yaitu menghentikan inflasi, meniadakan campur tangan pasar, penundaan pembayaran utang lama tapi sekaligus pengambilan kredit baru, dan dihasilkan satu kebijaksanaan dalam penanaman modal asing.² Langkah penting untuk menghentikan inflasi adalah memperbaiki aturan-aturan dalam urusan pemerintah, disusunnya suatu anggaran belanja di tahun 1967, pengintensifan pengumpulan pajak, pembatasan kredit perbankan dan menaikkan tingkat suku bunga bank seperti yang berlaku di pasar bebas. Di sisi lain pemerintah menerapkan peniadakan campur tangan dengan membongkar sistem perdagangan luar negeri yang kompleks dan pengendalian devisa, demikian juga pemerintah berusaha menanggukkan beban utang dengan penjadwalan ulang kembali. Suatu hal yang paling penting dalam rangka stabilitas dan rehabilitas ekonomi ini adalah pemerintah menempuh kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut atas landasan konstitusi yaitu adanya Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966. Dengan ketetapan ini MPRS menggariskan bahwa pemerintah harus mengadakan pembaharuan landasan ekonomi, yaitu dari ekonomi terpimpin ke arah demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi bukanlah suatu hal yang baru, melainkan telah terdapat di dalam penjelasan UUD 1945. Demokrasi ekonomi berarti produksi dikerjakan oleh semua anggota masyarakat di bawah pimpinan dan penilikan anggota masyarakat itu sendiri. Dalam hubungan ini ekonomi disusun atas dasar kekeluargaan, jadi tidak mengenal pertentangan kelas.³ Oleh karena itu mempunyai konsekuensi keharusan adanya pengawasan rakyat terhadap kekayaan negara.⁴ Peranan pemerintah sejauh mungkin tidak

-
2. Suhadi Mangkusuwono *Perdagangan dan Pembangunan* (Jakarta : Lembaga Penerbit FE UI 1986) h. 1
 3. Widjojo Nitisastro *Hakekat dan Konsekwensi Ketetapan MPRS di bidang Ekonomi Keuangan dan Pembangunan* (Djakarta, 1966), h. 8; Widjojo Nitisastro, *Rentjana Pembangunan Lima Tahun* Op. cit. h. 6.
 4. Widjojo Witisastro *Ibid*, h 2

menguasai segala sesuatu, tetapi memberikan pengarahan dan mendorong pembangunannya. Dengan demikian pemerintah menggunakan apa yang disebut alat atau cara-cara tidak langsung (*indirect means*) dan menjalankan pengendalian tidak langsung (*indirect control*).⁵

MPRS menyadari bahwa kemerosotan ekonomi yang berlarut-larut itu disebabkan oleh (a) tidak adanya pengawasan yang efektif dari DPR terhadap kebijaksanaan ekonomi, (b) kepentingan ekonomi dikalahkan oleh kepentingan politik, (c) pemikiran ekonomi yang rasional untuk memecahkan masalah-masalah ekonomi dikesampingkan oleh kepentingan ideologis.

Dalam kaitan dengan Ketetapan MPRS itu, peranan pemerintah dalam stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi adalah lebih menekankan pengawasan arah kegiatan ekonomi dan bukan pada penguasaan yang sebanyak-banyaknya dari kegiatan ekonomi. Hal ini berarti perlu diselenggarakan debirokratisasi dari sistem pengawasan dan dekontrol manajemen perusahaan-perusahaan negara. Dengan demikian unit-unit produksi memperoleh kebebasan bekerja yang lebih besar, sedangkan pemerintah tetap memberikan bimbingan dan pengarahan kepada perkembangan ekonomi secara tidak langsung, antara lain seperti kebijaksanaan fiskal, kebijaksanaan moneter, dan kebijaksanaan impor. Dengan adanya dekontrol itu, campur tangan secara langsung dalam manajemen perusahaan-perusahaan dihindarkan sehingga pimpinan perusahaan dapat menjalankan tugasnya berdasarkan prinsip-prinsip rasional.⁶

Pemerintah menetapkan pula bahwa penentuan harga barang-barang yang dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan negara diserahkan sepenuhnya pertanggungjawabannya kepada pimpinan perusahaan-perusahaan negara yang bersangkutan, dengan beberapa pengecualian, antara lain minyak tanah dan tarif-tarif kebutuhan umum. Dalam menentukan harga-harga

5. Widjojo Nitisastro, "Rencana Pembangunan Lima Tahun", *op. cit.* h. 6-7.

6. Sekretaris Negara Republik Indonesia 30 tahun Indonesia Merdeka (Jakarta 1977), h. 615.

tersebut perusahaan diwajibkan memegang teguh pedoman-pedoman yang digariskan pemerintah, di mana harga disesuaikan dengan ongkos produksi, dan tingkat harga tetap dalam batas-batas minimal. Dalam hubungan ini departemen-departemen yang bersangkutan tetap mengadakan koordinasi dan pengawasan dalam bidang harga.

Kebijaksanaan-kebijaksanaan di atas bertujuan untuk memperbaiki kehidupan rakyat terutama di bidang sandang dan pangan. Sesuai dengan kebijaksanaan ini pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan penting. Pertama, Peraturan 3 Oktober 1966, yang memuat pokok-pokok usaha antara lain tentang (1) anggaran belanja yang berimbang (balanced budget) untuk meniadakan salah satu sebab bagi inflasi, yaitu defisit dalam anggaran belanja, (2) pengekangan ekspansi kredit untuk usaha-usaha produktif, khususnya di bidang pangan, ekspor, prasarana dan industri, (3) penundaan pembayaran hutang-hutang luar negeri (rescheduling) dan usaha untuk mendapatkan kredit baru, (4) penanaman modal asing guna membuka kesempatan pada luar negeri untuk turut serta membuka sumber-sumber alam Indonesia, membuka kesempatan kerja serta membantu usaha peningkatan pendapatan nasional.

Selanjutnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah (10 Februari 1967) yang menyangkut penyesuaian harga dan tarif. Hal ini dimaksudkan untuk menghilangkan berbagai kepincangan dalam perbandingan harga dan memberi kemungkinan bagi perusahaan-perusahaan untuk memenuhi keperluannya dengan sumber pembiayaannya sendiri. Di samping itu dikeluarkan Peraturan 28 Juli 1967 yang memberikan perangsang kepada pengusaha-pengusaha. Dalam hal ini pemerintah menyerahkan sebagian dari penerimaan pajak ekspor, dan pajak penjualan kepada para pengusaha. Dengan cara ini diharapkan adanya penerimaan yang lebih besar dan realistis bagi para pengusaha, sehingga dapat lebih merangsang kegiatan ekonomi.

Demikian pula untuk menanggulangi kemerosotan ekonomi, pemerintah mengesahkan dan menetapkan mulai berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 (10 Januari

1967) yang menyangkut tentang Penanaman Modal Asing. Guna memberikan pelayanan di bidang ini pada 9 Januari 1967 dibentuk suatu badan dengan nama Badan Pertimbangan Penanaman Modal Asing, yang langsung dipimpin oleh Ketua Presidium Kabinet Jenderal Soeharto beserta beberapa Menteri sebagai anggota. Tetapi badan ini tidak berlangsung lama karena pada tahun 1968 dibubarkan dan sebagai penggantinya dibentuk Panitia Teknis Penanaman Modal. Tugasnya adalah mengadakan penelitian dan penilaian terhadap syarat-syarat permintaan izin yang berhubungan dengan penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri. Di samping itu juga meningkatkan pelaksanaan modal, panitia memberikan pertimbangan dan saran kepada pemerintah serta melakukan langkah-langkah teknis. Sementara itu modal swasta nasional diperlukan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (13 Juli 1968).

Guna membulatkan usaha stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi serta mempersiapkan landasan pembangunan, pemerintah mengesahkan Rencana Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN 1968) menjadi Undang-undang APBN yang disahkan sebelum tahun anggaran dimulai. Di samping itu kalau sebelumnya digunakan sistem deficit spending dalam penerimaan dan pengeluaran negara, maka dalam APBN yang baru ini digunakan prinsip anggaran berimbang atau *balanced budget*. Prinsip ini berarti bahwa besarnya belanja negara berimbang dengan besarnya pendapatan negara. Dengan APBN tersebut pemerintah mengambil kebijaksanaan agar hasil penerimaan pemerintah digunakan untuk belanja rutin pemerintah. Sedangkan bantuan luar negeri digunakan untuk belanja pembangunan.

Langkah-langkah kebijaksanaan yang dimulai sejak bulan Oktober 1966 dan selama tahun 1967 sampai pertengahan 1968 merupakan kebijaksanaan stabilisasi yang bersifat operasional penyelamatan. Tujuannya adalah menertibkan keuangan negara.⁷

7. Soemitro Djojohadikusumo, *Kebijaksanaan di bidang ekonomi perdagangan*. 1972, h. 14-15

Sebagai negara yang struktur ekonomi utamanya adalah ekonomi pertanian maka hasil pertanian sangat berpengaruh atas perkembangan ekonomi Indonesia. Dalam usahanya mencukupi kebutuhan pangan Pemerintah memberikan perhatian sepenuhnya kepada peningkatan produksi pangan di dalam negeri khususnya besar. Untuk meningkatkan produksi beras diselenggarakan Bimbingan Massa (Bimas) dan Intensifikasi Massal (Inmas) yang meliputi perbaikan prasarana irigasi, penggunaan bibit unggul PB-5 dan PB-8, penyediaan pupuk dan obat-obatan serta penyuluhan penanaman padi secara teknis. Produksi padi pada tahun 1967 menunjukkan kenaikan sebesar 3% dan pada tahun 1968 naik menjadi 5%, (dari 9,3 juta ton menjadi 10,16 juta ton). Produksi barang-barang lainnya yang juga meningkat jika dibandingkan dengan keadaan tahun 1967 adalah sebagai berikut⁸.

Jenis barang	Tahun 1967	Tahun 1968
Tekstil	225 juta meter	325 juta meter
Karet	585.000 ton	593.275 ton
Minyak kelapa sawit	115.031 ton	120.750 ton
Biji kelapa sawit	22.225 ton	22.250 ton
Minyak bumi	183.149.334. barel	202.154.300 barel
Nikel	170.601.75 ton	250.026 ton

Sementara itu produksi sandang dalam negeri pada tahun 1968 meningkatkan adanya perubahan kebijaksanaan dalam penggunaan bea masuk untuk berbagai macam tekstil dalam rangka memberikan proteksi produksi dalam negeri. Demikian pula dengan meningkatnya impor bahan baku seperti benang tenun dan kapas mendorong pabrik-pabrik pemintalan dan pertenunan yang tampak masih lesu pada tahun 1967 dapat kembali memutar roda produksinya pada tahun 1968.

Laju inflasi yang berhasil ditekan dari 650% pada tahun 1966 menjadi 120% pada tahun 1967 masih menunjukkan

8. Departemen Penerangan RI, Laporan Presiden Republik Indonesia Pada tahun 1968 Kepada Seluruh Rakyat Indonesia. (Jakarta, 1968) h. 15.

angka yang tinggi dan merupakan faktor penyebab terjadinya kenaikan harga-harga. Sehingga dapat dikatakan menjelang akhir tahun 1967 terjadi gangguan terhadap stabilisasi ekonomi, yang disebabkan pula karena kurang berhasilnya panen gadu. Sebab-sebab lainnya adalah karena devaluasi *pound sterling* pada bulan November 1966 melonjakkan harga pada hari-hari raya Lebaran Natal Tahun Baru dan timbulnya kegelisahan di kalangan masyarakat terhadap penurunan kembali nilai uang rupiah dengan dikeluarkannya mata uang seri Soedirman untuk menggantikan mata uang seri Soekarno⁹.

Untuk mengatasi keadaan tersebut pemerintah menetapkan serangkaian kebijaksanaan dan mengambil langkah-langkah pelaksanaannya. Kebijakan jangka pendek diambil untuk mengatasi masalah kekurangan beras dengan memperbesar impor beras dan bahan-bahan pengganti beras, memperbesar pemasukan ke pasaran dan memperlancar distribusi dan arus beras antar-daerah. Sedangkan kebijaksanaan dan langkah-langkah jangka panjang diarahkan untuk meningkatkan produksi beras dan pengendalian impor serta perencanaan-perencanaan di bidang ekonomi dan keuangan¹⁰

Oleh karena itu hutang hutang peninggalan pemerintah Soekarno berjumlah antara US \$ 22 – 2,7 milyar, penjadwalan kembali (rescheduling) dilakukan oleh Kabinet Ampera dan Kabinet Pembangunan yang menggantikannya. Situasi ekonomi dan keuangan yang parah menyebabkan pemerintah berusaha meminta kepada negara-negara kreditor dapat menunda pembayaran kembali hutang-hutang itu. Untuk itu diadakan perundingan di Tokyo (19-20 September 1966) atas prakarsa Jepang. Pada kesempatan itu pihak pemerintah Indonesia mengemukakan bahwa devisa hasil ekspor merupakan alat pembayar hutang, akan tetapi perlu dipakai untuk mengimpor bahan-bahan baku, *spare parts*, dan lain-lain. Hal ini mendorong keadaan ekonomi menjadi lebih baik Negara-negara kreditor seperti Jepang,

9. Sekretariat Negara RI, *op cit*, h. 668.

10. *Ibid*.

Perancis, Inggris, Italia, Jerman Barat, Belanda dan Amerika Serikat menanggapi secara baik keinginan yang dikemukakan pemerintah Indonesia dan berdasarkan pembicaraan kedua belah pihak sampai pada kesimpulan bahwa suatu perundingan perlu diadakan lagi. Perundingan di Tokyo kemudian dilanjutkan di Paris.¹¹ Dalam perundingan ini dicapai persetujuan mengenai (1) hutang-hutang Indonesia yang seharusnya dibayar dalam tahun 1968 ditunda pembayarannya hingga tahun 1972-1978, (2) hutang hutang yang seharusnya dibayar dalam tahun 1969 dan 1970 dipertimbangkan untuk juga ditunda pembayarannya dengan syarat syarat yang sama lukanya dengan hutang-hutang yang seharusnya dibayar dalam tahun 1968.¹²

Perundingan di kedua tempat itu hanya dihadiri oleh kelompok negara-negara Barat dan Jepang. Negara-negara kreditor dari Blok Sosialis tidak menghadiri pertemuan-pertemuan itu meskipun diundang sehingga tidak termasuk apa yang kemudian dikenal sebagai *Tokyo Club* atau *Paris Club*.

Perundingan di antara beberapa negara maju dilanjutkan di Amsterdam pada 23-24 Februari 1967 untuk membicarakan kebutuhan Indonesia akan bantuan luar negeri serta kemungkinan-kemungkinan pemberian bantuan dengan syarat-syarat lunak. Pertemuan tersebut merupakan pertemuan pertama dari apa yang kemudian dikenal dengan nama *Inter-Governmental Group for Indonesia (IGGI)*¹³

Melalui pertemuan-pertemuan itu pemerintah berhasil mengusahakan bantuan luar negeri di samping mengadakan penangguhan dan peringanan syarat-syarat pembayaran kembali hutang-hutang peninggalan pemerintah sebelumnya. Bantuan kredit yang didapat adalah untuk tahun 1967 sebesar \$ 210 juta, untuk tahun 1968 sebesar \$ 325 juta, untuk tahun 1969 \$ 500 juta. Di samping itu pemerintah Indonesia hendak menjadi anggota badan-badan ekonomi internasional seperti International Bank for Reconstruction Monetary Fund

11. Widjojo Nitisastro, "Rencana Pembangunan Lima Tahun". *op cit*, h. 9.

12. Sekretariat Negara RI, *op cit* h. 613.

13. *ibid.* h. 612.

IMF), dan Asian Development Bank (ADB). Dari lembaga-lembaga internasional ini Indonesia mendapat bantuan kredit lunak, tenaga ahli dan rekomendasi untuk menghadapi negara kreditor¹⁴ -

Dalam hubungan dengan bantuan luar negeri tersebut, pemerintah menerimanya apabila tidak mengikat secara politis dan tidak melampaui batas kemampuan untuk membayar kembali. Pemerintah mencari bantuan luar negeri dengan syarat-syarat lunak mungkin yaitu dengan tenggang waktu (*grace period*) yang panjang dan bunga yang rendah. Pinjaman-pinjaman yang dilakukan pemerintah dalam tahun 1967, 1968 dan 1969 dikenakan persyaratan yang jauh lebih ringan jika dibandingkan dengan pinjaman-pinjaman pemerintah sebelumnya. Dari Amerika Serikat pemerintah mendapat persyaratan yang lebih ringan yaitu panjang waktu pengembaliannya 40 tahun dengan masa tenggang waktu 10 tahun dan bunga 2,5%. Artinya selama 10 tahun pertama pemerintah tak usah membayar hutang dan baru pada tahun ke 11 pemerintah mulai membayarnya. Persyaratan yang didapat dari Jerman Barat meliputi jangka waktu 30 tahun masa tenggang waktu 8 tahun dan bunga 2,5%. Kemudian persyaratan dari badan-badan internasional seperti Bank Dunia dan IMF meliputi jangka waktu 50 tahun, masa tenggang waktu 10 tahun dan tanpa bunga. Yang syarat agak lebih berat daripada negara-negara tersebut di atas adalah Jepang, yaitu meliputi jangka waktu 20 tahun, masa tenggang waktu 7 tahun dengan bunga 3-2,5%. Sementara itu pemerintah Australia memberi bantuan dalam bentuk *grant*. Sedangkan negeri Belanda memberikan dalam bentuk $\frac{2}{3}$ *grant*, dan $\frac{1}{3}$ pinjaman¹⁵.

B. PEMBANGUNAN LIMA TAHUN DAN DAMPAK SOSIAL EKONOMI

Pembangunan adalah proses perubahan yang terus menerus, yang merupakan kemajuan dan perbaikan dari satu tahap ke

14. Soedradjat Djiwandono Masalah Masalah Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. (Jakarta 1970), h 15 - 18.

15. Widjojo Nitisastro. *op cit* h. 12.

tahap yang lebih maju dan modern. Dalam pembangunan nasional Indonesia tujuan yang ingin dicapai adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Tujuan pembangunan nasional Indonesia yakni terciptanya masyarakat adil dan makmur tidak mungkin diwujudkan dalam waktu yang singkat. Pembangunan dilakukan dalam jangka waktu panjang.

Pada awal masa Orde Baru disadari bahwa pembangunan tidak mungkin dimulai tanpa pemulihan ekonomi lebih dahulu. Inflasi yang parah dan tidak terkendali harus dihentikan, di samping lembaga lembaga ekonomi yang tidak berfungsi harus ditata kembali agar roda ekonomi dapat berputar lagi.

Di bidang keuangan negara ditegakkan disiplin anggaran belanja berimbang. Di bidang moneter mulai dikendalikan dengan cermat uang beredar dan tingkat bunga simpanan disesuaikan agar menarik bagi masyarakat untuk ikut dalam upaya pembangunan nasional. Sistem kurs devisa disederhanakan dan diarahkan agar mencerminkan tingkat kurs yang realistis sehingga dapat mendorong ekspor dan melancarkan impor. Di sektor riil diambil langkah-langkah mendasar. Impor bahan baku dan suku cadang diprioritaskan agar pabrik-pabrik dapat segera meningkatkan produksinya kembali dengan memanfaatkan kapasitas yang ada. Sistem distribusi terkendalikan secara bertahap diganti dengan sistem yang lebih bebas dan lebih efektif. Persediaan kebutuhan pokok rakyat diamankan, khususnya beras yang mendapatkan prioritas tinggi.

Dengan langkah-langkah itu akhirnya inflasi dapat dikendalikan dan roda ekonomi mulai bergerak kembali. Pemerintah membangun ekonomi yang lebih lincah lebih mampu menampung prakarsa dan kreativitas masyarakat lebih terbuka, lebih siap memanfaatkan peluang-peluang dari perkembangan ekonomi dunia dan lebih mampu memenuhi kebutuhan rakyat.

Setelah melewati masa pemantauan dalam akhir tahun 1960-an langkah itu kemudian dilanjutkan dengan rangkaian deregulasi dan debirokratisasi gelombang kedua sejak awal tahun 80-an. Deregulasi dan debirokratisasi yang dilaksanakan sekarang bukanlah kebijakan baru, melainkan merupakan ke-

lanjutan dari kebijakan kelembagaan yang telah lama dirintis. Kebijakan deregulasi dan penyegaran kelembagaan dalam jangka panjang yang merupakan bagian dari kebijakan pembangunan nasional kita Sasaran dari kebijakan kelembagaan itu adalah untuk secara terus menerus mengembangkan dan memperbaharui kelembagaan ekonomi dan sosial agar selalu mampu mendukung pembangunan, dan bukan menghambat pembangunan. Sesuai dengan asas-asas Demokrasi Ekonomi yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan GBHN lembaga-lembaga itu harus mampu menampung kreativitas, prakarsa dan menggairahkan partisipasi rakyat secara luas dalam pembangunan. Sekaligus menjadi wahana yang efektif bagi negara dalam memberi bimbingan, arahan dan dorongan dalam mengelola seluruh sumber daya yang ada bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat

Dalam memulai pembangunan, maka strategi pembangunan yang dianut cukup khas Dengan kondisi ekonomi dan sosial yang ada di masyarakat Indonesia perhatian khusus pertamanya diberikan pada sektor terbesar yang menghidupi bagian terbesar dari rakyat kita, yaitu sektor pertanian. Sektor pertanian harus dibangun lebih dahulu Sektor ini harus ditingkatkan produktivitasnya. Bertumpu pada sektor pertanian yang makin tangguh itulah dibangun sektor-sektor lain. Demikianlah maka pada tahap-tahap awal pembangunan secara sadar perhatian diberikan dalam prioritas yang sangat tinggi pada pembangunan pertanian Dalam rangka itu dibangun berbagai prasarana pertanian seperti iritasi dan perhubungan cara-cara bertani dan teknologi pertanian melalui kegiatan-kegiatan penyuluhan yang tidak kenal lelah penyediaan sarana-sarana penunjang utama seperti pupuk dalam membangun pabrik-pabrik pupuk, kebutuhan pembiayaan para petani disediakan melalui kredit perbankan dan pemasaran hasil hasil produksi diberikan kepastian melalui kebijakan harga dasar dan kebijakan stok beras.

Strategi yang mendahulukan pembangunan pertanian disertai dengan pemerataan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar rakyat, yang antara lain meliputi penyediaan kebutuhan pan-

ngan, peningkatan gizi pemerataan pelayanan kesehatan, keluarga berencana pendidikan dasar, air bersih, perumahan sederhana dan sebagainya Strategi ini dilaksanakan secara konsekuen dalam setiap REPELITA.

Untuk mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi perlu dilanjutkan kebijakan-kebijakan yang mendukung seperti deregulasi dan debirokratisasi. Di masa yang akan datang pertumbuhan ekonomi dan akan makin tergantung pada keberhasilan dalam meningkatkan efisiensi dan produktivitas. Pertumbuhan ekonomi akan makin kurang tergantung kepada tersedianya sumber alam yang melimpah atau kepada tenaga kerja murah Pertumbuhan ekonomi di masa datang akan makin ditentukan oleh kreativitas sumber daya manusia, keterampilan, kemampuan manajemen dan kemampuan teknologi Ini berarti kunci utama keberhasilan pembangunan di masa datang adalah peningkatan kualitas sumber daya manusia

Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat melalui beberapa tahapan, karena itu diperlukan adanya pola dasar dan pola umum jangka panjang sebagai pedoman bagi pelaksanaan pembangunan itu. Kedua pola itu, yani Pola Dasar Pembangunan Nasional dan Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang dicantumkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN)

Dalam Pola Dasar Pembangunan Nasional dinyatakan, bahwa pembangunan nasional pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia Selanjutnya digariskan pula azas-azas pembangunan, modal dasar dan faktor-faktor dominan yang harus selalu diperhatikan dalam melaksanakan pembangunan itu. Secara keseluruhan, pola dasar itu merupakan pedoman bagi pelaksanaan pembangunan dari waktu ke waktu.

Azas azas pembangunan memberi corak dan watak kepada pembangunan yang akan dilaksanakan Untuk itu beberapa azas, yakni (a) azas manfaat yang berarti, bahwa pembangunan yang dilakukan itu harus memberi manfaat untuk rakyat ba-

nyak, (b) azas usaha bersama dan kekeluargaan, dengan maksud pembangunan dilakukan secara gotong royong dan dijiwai oleh semangat kekeluargaan, (c) azas demokrasi, di mana apabila timbul masalah-masalah nasional, jalan yang ditempuh untuk menyelesaikannya ialah musyawarah untuk mufakat (d) azas adil dan merata yakni setiap hasil pembangunan, baik material maupun spiritual harus dapat dinikmati secara merata oleh seluruh rakyat, (e) azas perikehidupan dalam keseimbangan yang menekankan adanya keseimbangan antara kepentingan rohani dan jasmani keseimbangan antara kepentingan nasional dan internasional (f) azas kesadaran hukum, yang mewajibkan setiap warga negara sadar dan taat kepada hukum dan mewajibkan negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum dan (g) azas kepercayaan kepada diri sendiri, di mana pembangunan dilakukan berdasarkan kemampuan dan kekuatan sendiri dan bersendikan kepribadian bangsa

Dalam pada itu modal dasar dalam Pola Dasar Pembangunan Nasional ialah (1) kemerdekaan dan kedaulatan bangsa, (2) kedudukan geografi (3) sumber-sumber kekayaan alam, (4) jumlah penduduk (5) Modal rohaniah dan mental, (6) modal budaya (7) potensi efektif bangsa dan (8) angkatan bersenjata.

Dalam menggerakkan modal dasar untuk mencapai tujuan pembangunan perlu pula diperhatikan faktor-faktor dominan seperti (a) faktor demografi dan sosial budaya, (b) faktor geografi. hidrografi geologi dan topografi (c) faktor klimatologi (d) faktor flora dan fauna, dan (e) faktor kemungkinan pengembangan.

Usaha usaha pembangunan yang meliputi banyak bidang dalam sebuah negara yang terdiri atas berbagai-bagai suku bangsa budaya dan agama dengan ciri-ciri tersendiri, tentu memerlukan suatu wawasan yang dapat mengikat dan menyatukan semua suku bangsa budaya dan agama itu dalam suatu kesatuan yang harmonis. Wawasan yang dipakai ialah Wawasan Nusantara sebagai suatu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Wawasan ini memperkuat rasa kekeluargaan dan kebersamaan dalam persatuan. Dalam wawasan Nusantara terkandung

dukungan pengertian bahwa kepulauan Nusantara merupakan satu kesatuan dalam bidang politik sosial budaya, bidang ekonomi dan bidang pertahanan keamanan.

Pola Dasar Pembangunan Nasional menjadi dasar disusunnya Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang, yang merencanakan arah dan strategi pembangunan jangka panjang yang meliputi waktu 25-30 tahun. Di dalam Pola Umum itu ditentukan kebijaksanaan pembangunan dan sasaran-sasaran pembangunan yang hendak dicapai oleh pemerintah dan masyarakat. Pembangunan jangka panjang dilakukan secara bertahap dan sambung-menyambung. Setiap tahap berjangka waktu lima tahun. Sesuai dengan jangka waktu itu maka setiap tahap disebut Pembangunan Lima Tahun (Pelita). Kebijakan pembangunan dalam setiap Pelita didasarkan atas pola Umum Pembangunan Jangka Panjang. Tujuan pembangunan dalam setiap pelita adalah sama yakni meningkatkan penghasilan produsen pertanian, sehingga mereka akan terangsang untuk membeli barang-barang keperluan sehari-hari yang dihasilkan sektor industri. Perkembangan sektor industri akan menyebabkan pula penghematan devisa di samping untuk menampung tenaga kerja yang cukup banyak.

Pembangunan sektor pertanian, pertambangan dan industri tidak mungkin dicapai apabila tidak diperbaiki, karena itu dalam Pelita I ditekankan pula perbaikan prasarana yang meliputi usaha-usaha rehabilitasi dan perluasan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas tampaklah bahwa pembangunan dalam Pelita I diarahkan kepada tiga bidang yang strategis, yakni pertanian, industri dan pertambangan, serta prasarana. Pertumbuhan salah satu bidang saling berkaitan dan mempengaruhi bidang lainnya. Dari pertumbuhan bidang-bidang tersebut muncul kebutuhan akan tenaga kerja dan tenaga ahli. Hal ini berarti terbukanya kesempatan kerja dan lapangan kerja yang cukup banyak. Adanya kesempatan kerja, lebih-lebih di daerah yang tidak padat penduduknya di luar Pulau Jawa, akan menjadi daya tarik bagi tenaga kerja baru dari Pulau Jawa yang berpenduduk padat. Dengan demikian maka pelaksanaan trans-

migrasi akan berjalan dengan lebih lancar ¹⁶

Ekonomi suatu negara dapat disebut sehat apabila memberikan pendapatan per kapita yang cukup bagi penduduknya. Bila penduduk terlalu banyak sedangkan sumber ekonomi kurang dan terbatas maka pendapatan memperlihatkan grafik yang menurun. Hal ini dapat mengganggu stabilitas ekonomi yang selanjutnya dapat pula mengganggu stabilitas politik. Untuk mengurangi kecepatan pertumbuhan penduduk itu, dalam Pelita I dilaksanakan keluarga Berencana.

Masalah lain yang digarap dalam Pelita I ialah masalah pendidikan. Sistem dan program pendidikan disesuaikan dengan rencana pembangunan.

1. Pelita I dan Pelaksanaannya

Pelita I mulai dilaksanakan pada tanggal 1 April 1969 setelah berhasilnya usaha usaha stabilisasi di bidang politik dan ekonomi yang dilancarkan sejak Oktober 1966. Tujuan Pelita I ialah untuk meningkatkan taraf hidup rakyat dan sekaligus meletakkan dasar dasar bagi pembangunan dalam tahap-tahap berikutnya sedangkan sasaran yang hendak dicapai ialah perbaikan dan kecakapan dalam hal pangan, sandang, perbaikan prasarana perumahan rakyat perluasan lapangan kerja dan kesejahteraan rohani.¹⁷ Titik berat Repelita I diletakkan pada pembangunan bidang pertanian sesuai dengan tujuan untuk mendobrak keterbelakangan ekonomi melalui proses pembaharuan bidang pertanian apalagi sebagian besar hidup dari hasil pertanian.

Masyarakat Indonesia sedang berada dalam masa peralihan dari masyarakat tradisional menuju masyarakat modern atau yang dikenal dengan sebutan masyarakat sedang berkembang. Salah satu ciri masyarakat sedang berkembang ialah struktur

16. Bintoro Tjokroamidjojo, *Perencanaan Pembangunan*. h. 50.

17. Team Pembinaan Penatar dan Bahan Penatar Pegawai Republik Indonesia, *Himpunan Bahan Penataran*, buku III 'Garis-garis Besar Haluan Negara', (Jakarta, t.th), h. 5.-19.

ekonominya berat ke agraris. Hal itu menyebabkan terjadinya kelemahan-kelemahan junjungtural. Sumbangan sektor agraria terhadap produksi nasional lebih besar dari sumbangan sektor-sektor industri¹⁸ Dalam Pelita I diusahakan memperkecil perbedaan antara sumbangan sektor agraria dengan sektor industri. Pertanian tidak hanya terbatas pada pangan, tetapi meliputi pula perkebunan. Untuk meningkatkan produksi dan mutu sektor pertanian diperlukan bahan-bahan baku yang dihasilkan oleh sektor industri Dengan demikian sektor industri akan turut pula berkembang

Dalam Pelita I titik berat pendidikan diarahkan kepada menciptakan sebanyak mungkin tenaga kejuruan dan tenaga teknik yang dapat membantu usaha-usaha di bidang pembangunan. Dalam rangka pembinaan nilai dan martabat manusia Indonesia yang mempunyai landasan falsafah Pancasila, maka pembangunan bidang agama pun mendapat perhatian khusus. Pembangunan dalam bidang pendidikan juga meliputi penyediaan buku-buku pelajaran dan kitab-kitab suci bagi tiap-tiap agama. Selain itu diadakan pula rehabilitasi dan pembangunan tempat-tempat peribadatan.

Berbagai rencana pembangunan itu dituangkan dalam proyek-proyek pembangunan. Oleh karena itu kekayaan dan sumber-sumber alam terletak di daerah-daerah, maka proyek-proyek itu disebar ke daerah-daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensi ekonomi daerah yang bersangkutan. Dengan cara demikian, pembangunan dapat berlangsung dan dimaksudkan dapat dinikmati oleh sebagian besar daerah di Indonesia.

Untuk membiayai pembangunan digali sumber-sumber keuangan dan tabungan pemerintah, kredit jangka menengah dan kredit jangka panjang dari perbankan, penanaman modal dan re-investasi oleh perusahaan swasta nasional, perusahaan asing dan perusahaan negara serta bantuan luar negeri berupa bantuan proyek dan bantuan program.¹⁹ Bantuan proyek

18. Departemen Penerangan RI, Rencana Pembangunan Lima Tahun I 1969/1970-73/1974, h. 15.

19. Op cit., h. 25.

selama Pelita I berjumlah Rp 288,2 milyar, dan digunakan untuk pembangunan sektor-sektor listrik, perhubungan dan pariwisata, industri dan pertambangan, pertanian, pendidikan dan keluarga berencana. Sementara itu bantuan program adalah bantuan berupa beras, tepung terigu, gandum dan bulgur. Bantuan itu telah berhasil membantu stabilisasi harga bahan pangan pokok. Selain itu ada pula bantuan program non-pangan seperti kapas, benang tenun dan pupuk.

Sumber-sumber keuangan yang diharapkan untuk membiayai investasi di dalam Pelita I diperkirakan berjumlah Rp 1.420 milyar. Dari jumlah ini pembiayaan melalui Anggaran Pembangunan Negara adalah sebesar Rp 1.059 milyar, sedangkan pembiayaan di luar anggaran berjumlah R= 361 milyar.²⁰ Landasan utama yang dipakai ialah melaksanakan pembangunan berdasarkan kemampuan sendiri yang berarti sumber-sumber keuangan dalam negeri harus dimobilisasi sebanyak mungkin, sedangkan sumber-sumber luar negeri hanya dibutuhkan untuk mengisi kekurangan yang ada.

Secara keseluruhan Pelita I berhasil dilaksanakan sesuai dengan sasaran yang hendak dicapai walaupun dalam beberapa hal terdapat gangguan-gangguan. Pada akhir tahun 1972 dan awal 1973 terjadi kenaikan harga beras, sedangkan ekonomi dunia memperlihatkan pula keadaan tidak stabil yang disebabkan oleh kegoncangan di dalam sistem pembayaran internasional kelangkaan dalam persediaan pangan, krisis energi dan bahan baku dan inflasi yang melanda banyak negara.

Di bidang pertanian terjadi peningkatan pada sebagian besar hasil pertanian. Beras mengalami kenaikan rata-rata 4% setahun. Kenaikan yang terbesar tercatat pada produksi kayu, khususnya kayu hutan yang mencapai rata-rata 37,4% setahun. Hasil-hasil pertanian lainnya yang juga mengalami peningkatan ialah cengkeh, kelapa sawit, gula-tebu, kedelai, karet, kacang tanah, lada, jagung, telur, ikan darat, daging dan susu. Seiring dengan itu terdapat perkembangan yang kurang meng-

20. Ibid, h. 35.

gembirakan di bidang produksi ubi-ubian, kelapa, kopi, teh dan kapas.

Produksi beras naik karena adanya perluasan areal panen dan kenaikan rata-rata hasil per-hektar. Areal persawahan meningkat disebabkan oleh bertambah baiknya sarana pengairan, sedangkan kenaikan hasil per hektar disebabkan oleh terlaksananya program intensifikasi melalui Bimas dan Inmas, serta pemakaian bibit unggul, pupuk dan obat pembasmi hama. Sesuai dengan perkembangan itu, sejak tahun 1970 dibentuk unit-unit desa oleh Bank Rakyat Indonesia (BRI) untuk melayani petani akan kebutuhan kredit. Selain itu dibentuk pula Badan Usaha Unit Desa (BUUD) dan Koperasi Unit Desa (KUD) yang semuanya bertujuan untuk melayani para petani.

Selama Pelita I telah dilakukan rehabilitasi perkebunan dan pabrik-pabrik pengolahan yang telah ada. Usaha rehabilitasi kebun-kebun untuk pembibitan dan penanaman percontohan dilakukan terhadap perkebunan rakyat. Di samping itu dibuat pula proyek Pembangunan Perkebunan Rakyat. Di samping itu dibuat pula proyek Pembangunan Rakyat di Sumatera Utara (untuk karet dan kelapa sawit) dan Proyek Pembangunan Teh Rakyat dan Swasta di Jawa Barat, sedangkan untuk daerah Jambi dibentuk proyek yang disebut "perkebunan inti".

Perkembangan perikanan memperlihatkan hal-hal yang menggembirakan. Ekspor ikan, terutama udang, naik rata-rata 62% setahun. Intensifikasi pengusaha hutan-hutan di luar Jawa telah menyebabkan naiknya volume ekspor kayu, sehingga devisa yang diperoleh dari ekspor ini menduduki tempat kedua sesudah minyak.

Iklim ekonomi yang semakin baik menjadi perangsang bagi penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing. Sektor industri merupakan sektor yang paling menarik bagi penanaman modal dalam negeri, disusul oleh sektor kehutanan, pariwisata, perhubungan dan perkebunan. Sebagian besar proyek-proyek penanaman modal dalam negeri merupakan proyek-proyek yang sifatnya cepat menghasilkan dan tersebar terutama di Jawa, khususnya di Jakarta. Sektor perminyakan,

pertambangan, industri dan kehutanan merupakan sektor-sektor yang menarik bagi penanaman modal asing. Proyek-proyek ini terutama terletak di Jakarta, Jawa Barat, Kalimantan Timur dan Irian Jaya.

Peningkatan produksi industri terlihat antara lain pada produk pupuk dari Pupuk Sriwijaya (Pusri) di Palembang dan mulai bekerjanya Petromikia Gresik dan pembangunan pabrik pupuk dari Jatibarang, Jawa Barat. Produksi semen mengalami kenaikan sebesar 51%. Industri tekstil mengalami kemajuan pesat, baik dalam produksi benang tenun maupun bahan tekstil. Benang tenun meningkat dari 177.000 bal pada awal Pelita I menjadi 316.247 pada akhir Pelita I, sedangkan produksi bahan tekstil meningkat dari 449,8 juta menjadi 920 juta meter.

Di bidang perminyakan ditemukan sumber-sumber minyak baru di daratan dan di lepas pantai antara lain di Kalimantan Timur dan di pantai Utara Jawa Barat. Selama Pelita I berhasil pula dibangun pengilangan minyak di Dumai dan Sungai Bakinang di Propinsi Riau, sedangkan pembangunan kilang minyak di Cilacap masih dalam taraf penyelesaian.

Dalam periode Pelita I telah selesai direhabilitasi jalan negara sepanjang 6.555 km dan jembatan sepanjang 20.331 meter, di samping peningkatan mutu jalan negara sepanjang 3.385 km dan jembatan sepanjang 15.503 meter. Selain itu dibangun pula jalan baru sepanjang 367 km dan jembatan sebanyak 707 buah.

Dalam pembangunan pusat-pusat tenaga listrik, telah selesai dibangun antara lain Pusat Listrik Tenaga Air (PLTA) Karangkates, Riam Kanan dan Selorejo. Selain itu dibangun pula Pusat Tenaga Uap (PLTU) di Jakarta dan Ujungpandang. Untuk menyebarkan prasarana listrik telah pula dibangun pusat tenaga diesel di berbagai tempat seperti di Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Nusantara Barat, Maluku, Irian Jaya dan beberapa kota di Jawa.

Di bidang pendidikan, lebih 10.000 orang guru telah ditingkatkan kemampuannya. Selain itu dilakukan pula usaha untuk mengatasi ketidak-seimbangan dalam jumlah murid baik antara berbagai tingkatan pendidikan maupun antara berbagai jenis pendidikan. Selama Pelita I telah dibagikan lebih dari 63,5 juta buku untuk murid-murid dan guru-guru. Pada akhir tahun Pelita I berdasarkan Inpres No. 10 telah dibagikan pula 3.6 juta buku untuk kelas I Sekolah Dasar. Di samping itu telah dibangun pula 6.000 gedung Sekolah Dasar, sedangkan sejumlah 57.740 orang guru telah diangkat, terutama guru Sekolah dasar.

Di bidang pendidikan teknik, dibangun 5 proyek Pusat Latihan Teknik, yaitu di Jakarta, Bandung, Surabaya, Medan dan Ujungpandang. Selain itu telah dilakukan rehabilitasi terhadap sekolah-sekolah kejuruan yang ada dan penataran terhadap tenaga-tenaga pengajar dari sekolah kejuruan tersebut.

Pembangunan kesehatan terutama ditujukan untuk memberantas penyakit menular dan untuk meningkatkan kesehatan yang menunjang program keluarga berencana. Untuk itu dilakukan pembangunan dan rehabilitasi sarana kesehatan, yaitu Balai Kesejahteraan Ibu dan Anak (BKIA) Balai Pengobatan, Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan rumah sakit baik di tingkat propinsi maupun Kabupaten. BKIA dalam tahun 1973 meningkat menjadi 6.801 buah. Jumlah Puskesmas meningkat dari 1.227 (1969) menjadi 2.343 (1973).

Dalam rangka penyediaan sarana kehidupan beragama telah diselesaikan penyediaan 533.100 buah kita suci untuk umat Islam, 55.331 umat kristen/Protestan, 16.887 untuk umat Katolik dan 32.812 untuk umat Hindu/Budha. Selain itu telah dibangun pula tempat-tempat peribadatan dan sekolah-sekolah agama.

2. Pelita II dan Pelaksanaannya

Pelita II dimulai pada 1 April 1974. Hasil-hasil yang telah dicapai dalam Pelita I merupakan titik tolak bagi pelaksanaan Pelita II. Berdasarkan hasil-hasil itu, maka sasaran-sasaran

utama Pelita II adalah (a) tersedianya pangan dan sandang yang serba cukup dengan mutu yang tambah baik lagi dan terbeli oleh masyarakat umumnya, (b) tersedianya bahan-bahan perumahan dan fasilitas-fasilitas lain yang diperlukan, terutama untuk kepentingan rakyat banyak, (c) keadaan prasarana yang makin meluas dan sempurna, (d) keadaan kesejahteraan rakyat yang lebih baik dan lebih merata, dan (e) meluasnya kesempatan kerja.

Untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut, produksi sektor pertanian harus meningkat sekitar 4,6% setahun, sektor industri sekitar 13%, pertambangan 10,1%, perhubungan 10%, bangunan sekitar 9,2% dan sektor-sektor lain sekitar 7,7%. Dengan peningkatan sektor-sektor tersebut diperkirakan pendapatan nasional akan meningkat sekitar 7,5%.

Dengan laju pertumbuhan seperti tersebut di atas, maka akan tercapai permulaan perubahan struktur ekonomi Indonesia yang akan menjadi landasan yang lebih kuat bagi pelaksanaan pembangunan dalam tahap-tahap berikutnya. Sumbangan sektor industri, pertambangan dan perhubungan terhadap produksi nasional tidak akan terlalu besar bedanya dengan sumbangan sektor pertanian.

Pertumbuhan tersebut akan membuka lapangan kerja yang lebih luas. Perluasan lapangan kerja merupakan hal yang mendasak, mengingat pertambahan penduduk di masa lalu dan di masa yang akan datang. Untuk itu antara lain dilaksanakan proyek-proyek Instruksi Presiden (Inpres) dalam program transmigrasi, program padat karya dan sebagainya. Dalam Pelita II program transmigrasi diharapkan dapat memindahkan 250.000 kepala keluarga terutama dari daerah-daerah Jawa, Bali dan Lombok ke Sumatera bagian Selatan, Kalimantan bagian Tenggara, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara.

Program baru yang akan dijalankan dalam Pelita II ialah Program Bantuan Pembangunan Daerah Tingkat I. Melalui pembangunan tersebut disalurkan dana pembangunan bagi daerah tingkat I. Pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah daerah, sedangkan Pemerintah Pusat hanya memberikan pengarahan.

an secara umum. Dalam melaksanakan Pelita II, pemerintah menghadapi berbagai tantangan. Merosotnya kegiatan ekonomi di negara-negara industri menyebabkan berkurangnya ekspor berbagai hasil produksi Indonesia. Sementara itu inflasi yang terjadi di negara-negara industri menyebabkan naiknya harga barang-barang modal yang diperlukan untuk pembangunan. Tantangan lain disebabkan oleh krisis Pertamina. Walaupun harga minyak di pasaran dunia naik, namun hal itu tidak membawa manfaat sebagaimana diharapkan sebab terpaksa dipakai untuk menutupi hutang-hutang Pertamina. Musim kemarau yang panjang selama beberapa tahun dan hama wereng menyebabkan merosotnya hasil padi.

Sekalipun terdapat hambatan-hambatan seperti yang disebutkan di atas, namun secara keseluruhan Pelita II berhasil dilaksanakan oleh pemerintah. Pertumbuhan ekonomi rata-rata mencapai 7% setahun. Perhatikan saja pada masa awal pemerintahan Orde Baru (1966) laju inflasi mencapai 650%. Pada masa akhir Pelita I laju inflasi adalah 47%, sedangkan dalam tahun keempat Pelita II turun menjadi 9,5%.

Pada sektor pertanian terdapat kenaikan yang mencolok pada kelapa sawit dan teh. Langkah-langkah lain yang berhasil dilaksanakan di bidang pertanian ialah perbaikan dan penyempurnaan irigasi kira-kira 500 ribu ha, pembangunan jaringan irigasi baru kurang lebih 500 ribu ha dan pengaturan serta pengembangan sungai dan rawa kurang lebih 600 ribu ha.

Di bidang industri terjadi kenaikan produksi kerajinan rakyat, industri kecil, industri menengah dan industri besar. Produksi tekstil meningkat dari 900 juta menjadi 1,3 milyar meter. Bila sebelum Pelita II Indonesia mengimpor pupuk urea dari luar negeri, maka pada akhir Pelita II keadaan itu sudah terbalik, yakni sudah dapat mengekspor pupuk urea di atas pemenuhan kebutuhan dalam negeri. Ekspor pupuk urea dilakukan terutama di negara-negara ASEAN, seperti Filipina dan Muangthai. Produksi semen memperlihatkan pula kenaikan yang mencolok dari 900 ribu ton menjadi 5 juta ton. Kebutuhan semen dalam negeri hanya berjumlah 4,4 jut ton, karena itu Indonesia dapat

mengekspor semen keluar negeri misalnya ke Australia, beberapa negara Eropa dan negara-negara ASEAN. Sementara itu telah pula diselesaikan pembangunan kilang gas alam cair (LNG) di Kalimantan Timur dan Aceh serta proyek fero-nikel di Sulawesi Tenggara. Semua pembangunan ini dengan sendirinya meningkatkan hasil ekspor Indonesia.

Di bidang perhubungan tercatat rehabilitasi jalan sepanjang 8.000 Km dan jembatan 21.000 meter. Selain itu pula selesai dibangun jalan baru sepanjang 850 Km dan jembatan baru sekitar 6.500.

Pertumbuhan ekonomi yang sehat menjadi jaminan bagi usaha untuk pemerataan pembangunan. Dengan pemerataan pembangunan dimaksudkan bahwa seluruh lapisan masyarakat, terutama rakyat berpenghasilan rendah, dapat menikmati hasil pembangunan secara merata. Usaha-usaha ke arah pemerataan pembangunan itu tampak dalam pelaksanaan pembangunan di daerah-daerah dan pengembangan pengusaha kecil dan golongan ekonomi lemah yang terutama terdiri atas golongan pribumi. Langkah-langkah yang diambil antara lain bimbingan dan penyuluhan industri, bantuan dalam pemasaran melalui pembangunan pasar-pasar Inpres. Selain itu untuk pengusaha kecil diberikan pula kredit investasi kecil, kredit kerja permanen, kredit candak-kulak dan lain sebagainya. Pembangunan sekolah-sekolah dasar, pusat kesehatan masyarakat, rumah ibadah dan sebagainya merata dilakukan di seluruh tanah air sehingga asas pemerataan mulai tercapai. Pada tahun terakhir Pelita II pemerintah telah memberikan dana pembangunan daerah-daerah sebanyak 358 milyar rupiah.

Selama Pelita II telah berhasil dibangun 70.000 rumah inti dan rumah sederhana yang dikoordinasikan oleh Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perumnas). Selain itu di desa-desa dilakukan pula peningkatan mutu perumahan.

Di bidang pendidikan, Pelita II berhasil melampaui target yang sudah ditentukan, baik dalam hal pembangunan gedung-gedung sekolah baru, rehabilitasi, pengangkatan guru, penye-

diaan buku-buku pelajaran maupun dalam hal peningkatan mutu pendidikan.

Peningkatan di bidang komunikasi terlihat pada kemajuan-kemajuan yang dicapai sektor telepon. Adanya sistem komunikasi satelit domestik (SKSD) Palapa telah memperlancar hubungan semua kota-kota provinsi dan kota-kota penting lainnya. Sarana komunikasi sosial pun memperlihatkan peningkatan. Siaran RRI telah mencapai seluruh propinsi di Indonesia. Jumlah stasiun pemancar naik menjadi 180 buah. Hal yang serupa terjadi pada TVRI yang memperlihatkan penambahan jumlah stasiun penyiaran, stasiun pemancar dan stasiun penyambung. Selain itu dalam rangka komunikasi sosial ini telah dilakukan kebijaksanaan "koran masuk desa" dan "siaran pedesaan" melalui RRI.

Pembangunan yang semakin meningkat dengan sendirinya membutuhkan jumlah tenaga yang banyak. Di bidang kepegawaian, selama Pelita II telah diangkat sebanyak lebih dari 433.000 pegawai negeri baru. Sebagian besar dari pegawai ini adalah guru sekolah dasar dan guru agama. Untuk memberikan penghasilan yang layak kepada para pegawai, dilakukan beberapa kali kenaikan gaji.

3. Pelita III dan Pelaksanaannya

Hasil-hasil yang dicapai dalam Pelita I dan Pelita II memperlihatkan gambaran pemerintah Orde Baru berhasil melaksanakan program-programnya. Hal itu dimungkinkan berkat berhasilnya stabilisasi politik dan keamanan. Hasil-hasil Pelita I dan Pelita II itu menjadi landasan bagi pelaksanaan Pelita III.

Pelita III dimulai pada tanggal 1 April 1979. Seperti pada Pelita I dan Pelita II, pembangunan dalam Pelita III akan terus landaskan pada Trilogi Pembangunan dengan tekanan yang lebih menonjol pada segi pemerataan. Asas pemerataan itu akan dituangkan dalam berbagai langkah dan kegiatan antara lain melalui delapan jalur pemerataan, yakni (1) pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan, (2) pemerataan kesempatan memperoleh

pendidikan dan pelayanan kesehatan, (3) pemerataan pembagian pendapatan, (4) pemerataan kesempatan kerja, (5) pemerataan kesempatan berusaha, (6) pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khusus bagi generasi muda dan kaum wanita, (7) pemerataan memperoleh keadilan.

Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat erat kaitannya dengan masalah produksi pangan. Produksi pangan yang terpenting, yakni beras diperkirakan akan meningkat dari 17,5 juta ton dalam tahun 1978 menjadi 20,6 juta ton dalam tahun 1983. Untuk mencapai target tersebut, diusahakan agar persediaan dan konsumsi bahan makanan terus meningkat dan semakin beraneka ragam, yang dilakukan dengan cara meningkatkan kegiatan intensifikasi, penganeka-ragaman dan perluasan kegiatan pertanian.

Di bidang sandang, pada tahun 1983/1984 produksi dan konsumsi mencapai masing-masing 2.500 juta meter atau 16 per kapita dan 2.220 juta meter atau 14 meter per kapita.

Pembangunan perumahan rakyat dan perbaikan kampung ditujukan untuk meningkatkan mutu kehidupan golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Usaha pembangunan perumahan melalui Perumnas di daerah pemukiman kota akan terus ditingkatkan dan diperluas ke berbagai kota. Melalui Bank Tabungan Negara, pembangunan perumahan rakyat akan dilebarkan kurang lebih 30.000 rumah.

Di bidang pendidikan, titik berat program diletakkan pada perluasan pendidikan dasar serta peningkatan pendidikan teknik dan kejuruan pada semua tingkat. Kesempatan belajar pada Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI), pada tahun 1983/1984, akan terbuka untuk kurang lebih 22 juta anak pada pendidikan dasar yang berusia di atas 7 tahun atau di bawah 12 tahun. Sementara itu, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) diarahkan agar dapat menampung 85% lulusan SD, sedangkan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) menampung 90% lulusan SLTP.

Usaha perbaikan kesehatan terutama ditujukan untuk me-

tingkatkan pemberantasan penyakit menular, peningkatan gizi, peningkatan sanitasi lingkungan, perlindungan terhadap bahaya narkotika, penyediaan obat-obatan yang semakin merata dan terbeli oleh rakyat, penyediaan tenaga medis dan para medis dan sebagainya. Selain itu akan ditingkatkan pula pembangunan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) di kota-kota kecamatan dan Puskesmas Pembantu di desa-desa.

Selama Pelita III, kesempatan kerja diperluas antara lain melalui Proyek Padat Karya Guna Baru dengan sasaran utama memperluas kesempatan kerja produktif dalam pembangunan atau rehabilitasi sarana ekonomi. Proyek-proyek seperti ini akan dilaksanakan di kecamatan-kecamatan yang tergolong miskin, penduduk relatif padat dan sering mengalami bahaya kekeringan atau banjir. Proyek ini kan meliputi sekurang-kurangnya 500 kecamatan setiap tahun. Penyebaran dan pemanfaatan tenaga kerja muda terdidik ke pedesaan melalui Badan Urusan Tenaga Sukarela Indonesia (BUTSI), akan tetap ditingkatkan pula. Dalam rangka BUTSI ini, dalam Pelita III dikerahkan 36.500 tenaga sarjana dan sarjana muda.

Salah satu usaha untuk mengatasi masalah kependudukan dan kesempatan kerja ialah meningkatkan program transmigrasi. Selama Pelita III akan ditransmigrasikan 500.000 kepala keluarga dan untuk itu akan dibangun 250 daerah pemukiman.

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, maka perluasan dunia usaha swasta nasional mendapat perhatian yang sungguh-sungguh. Perluasan itu terutama ditujukan terhadap pengusaha kecil golongan ekonomi lemah dengan cara pemberian kredit yang bersyarat ringan, bantuan keahlian dan sebagainya. Selain itu diberikan pula bantuan memperoleh tempat penjualan di pasar-pasar, pusat-pusat pertokoan dan lain-lain.

Pemerataan pembangunan di seluruh wilayah tanah air mempunyai sasaran antara lain lebih menyeraskan pembangunan sektoral dengan pembangunan daerah. Usaha itu juga ditujukan untuk lebih menyeraskan pertumbuhan antar daerah, yang akan dicapai antara lain melalui penyediaan jumlah minimum

Bantuan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Selama Pelita III diutamakan pula pembangunan daerah-daerah yang terbelakang, daerah-daerah minus dan daerah-daerah yang padat penduduknya.

Dalam rangka menunjang pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh daerah, berbagai proyek perhubungan akan ditingkatkan fasilitas maupun pelayanannya. Proyek-proyek antara lain adalah proyek jalan dan jembatan. Untuk itu dilaksanakan Inpres Prasarana Jalan yang lebih banyak diarahkan untuk jalan-jalan kabupaten di luar Jawa. Di daerah pemukiman transmigrasi dibangun jalan sepanjang 40.000 Kilometer.

Segi lain yang juga mendapat perhatian ialah penerbangan perintis. Dari 75 lokasi lapangan terbang perintis pada akhir tahun Pelita II, ditingkatkan menjadi 104 lokasi dalam Pelita III. Jumlah pesawat ditambah dan frekuensi penerbangan akan ditingkatkan pula. Bidang perhubungan laut dan perhubungan darat pun mengalami peningkatan pula. Semuanya itu dilakukan agar hubungan antara satu daerah dengan lain semakin lancar dan dengan demikian akan dapat dicapai pemerataan dan penyebaran pembangunan.

Di bidang ekonomi diusahakan pertumbuhan sebesar 6,5% setahun. Dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2%, maka pendapatan riil per kapita diharapkan akan naik sebanyak 20% dalam waktu lima tahun.

Pembangunan di luar bidang ekonomi, seperti pembangunan di bidang pendidikan, agama, dan sebagainya dilaksanakan serama dan serasi dengan kemajuan-kemajuan yang dicapai di bidang ekonomi. Dengan peningkatan hasil-hasil yang dicapai di bidang ekonomi, akan tersedia sumber-sumber pembangunan yang lebih luas bagi peningkatan pembangunan di bidang politik, sosial-budaya, dan pertahanan-keamanan nasional.

Pembangunan yang dilaksanakan juga berhasil memperkuat struktur ekonomi Indonesia. Pembangunan telah menjadikan struktur ekonomi semakin seimbang dan semakin kukuh. Kalau sumber pembangunan nasional bertumpu pada sektor pertani-

an, maka sektor industri dan sektor-sektor lain telah dapat berkembang pesat. Selama lebih dari dua dasawarsa terakhir, sektor industri telah tumbuh lebih cepat dari sektor-sektor lain; yaitu dengan rata-rata lebih dari 12% per tahun. Dengan perkembangan yang pesat itu peranan sektor industri dalam produksi nasional telah meningkat dari 9,2% dalam tahun 1969 menjadi 21,3% dalam tahun 1991. Sumbangan sektor industri dalam produksi nasional lebih besar dibandingkan sumbangan sektor pertanian. Hal ini berarti pembangunan berhasil mewujudkan makin seimbangnyanya sektor pertanian dan sektor industri. Yang paling penting adalah adanya perubahan dalam sektor industri itu sendiri. Macam barang yang dihasilkan oleh industri dalam negeri makin banyak dan makin beragam. Secara bertahap, tetapi pasti, nilai tambah hasil-hasil industri tadi juga makin meningkat pula. Berkat meningkatnya kemampuan teknologi serta kemampuan rancang bangun dan rekayasa nasional, sektor industri sudah mampu menghasilkan barang-barang dengan teknologi canggih; seperti produk-produk rekayasa, elektronika, hasil-hasil kimia, pesawat terbang, kapal samudera, mesin pabrik sampai pabrik yang utuh.

Di bidang pembiayaan pembangunan secara bertahap terus melangkah maju ke arah kemandirian yang makin mantap. Dalam tahun 1968, sebelum mulai pembangunan, penerimaan dalam negeri pemerintah hanya cukup untuk membiayai kegiatan-kegiatan rutinnya yang sangat terbatas. Dalam tahun-tahun selanjutnya penerimaan dalam negeri ini dapat ditingkatkan terus. Dengan peningkatan penerimaan dalam negeri itu, dapat dipupuk tabungan pemerintah. Sudah tentu ini merupakan sumber pembiayaan pembangunan dari kekuatan sendiri, yang secara bertahap menggeser peranan bantuan luar negeri. Perjalanan masa lalu pada ketergantungan akan minyak dan gas bumi, lalu tabungan pemerintah mengalami pasang surut seiring dengan pasang surutnya harga pasar minyak dunia. Kemerosotan harga minyak yang terjadi, terutama dalam tahun-tahun pertengahan dasawarsa 1980an, telah mengakibatkan tabungan pemerintah merosot. Pada tahun terakhir Repelita IV tabungan pemerintah hanya mencapai kurang dari Rp 2,3 trilyun. Dalam masa

sulit itu, demi kelangsungan dan kesinambungan pembangunan, pemerintah memanfaatkan bantuan luar negeri yang cukup besar untuk melanjutkan proyek-proyek pembangunan yang ada.

4. Pelita IV dan Pelaksanaannya

Ketika Repelita IV disusun sebagai pelaksanaan GBHN 1983, telah disadari bahwa tahun-tahun pelaksanaan Repelita IV itu akan merupakan masa yang berat, khususnya di bidang ekonomi. Sejak tahun keempat Repelita III – 1982/1983 mulai terasa tanda-tanda melemahnya sumber utama dana pembangunan dan sumber utama penerimaan devisa, yaitu minyak bumi. Tantangan yang berat sudah dapat diperhitungkan pula yaitu kemerosotan yang sangat tajam dalam kegiatan ekonomi dunia sebagai pencerminan resesi ekonomi dunia yang terpanjang selama 50 tahun terakhir. Perjalanan waktu menunjukkan bahwa pemulihan kegiatan ekonomi dunia berlangsung dengan lamban sekali dan pertumbuhan ekonomi dunia masih rendah. Walaupun sejumlah negara industri maju mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, namun tetap tidak dapat menjadi penggerak ekonomi dunia.

Dengan berpegang pada Trilogi Pembangunan dan melaksanakan Delapan Jalur Pemerataan, secara realistik sasaran pertumbuhan ekonomi Indonesia selama Repelita IV diperhitungkan sebesar rata-rata 5% saja. Sasaran ini lebih rendah dari sasaran dalam Repelita III. Dalam pada itu, sesuai petunjuk GBHN 1983, diusahakan pula tercapainya keseimbangan dalam struktur ekonomi Indonesia. Untuk itu sektor industri dan sektor-sektor lain didorong agar lebih cepat pertumbuhannya. Sedangkan sektor pertanian diusahakan agar tetap mengalami pertumbuhan yang memadai pula.

Dalam perkembangannya selama Repelita IV, harga minyak bumi dalam tahun 1986 ternyata merosot dengan tajam dalam waktu singkat. Perkembangan itu mempunyai pengaruh yang sangat besar akibatnya bagi ekonomi Indonesia. Walaupun mengalami perbaikan lagi setelah kemerosotan yang mendadak dan tajam itu, harga minyak bumi masih jauh dibawah harga tahun 1985.

Dalam berbagai forum dunia, bersama negara-negara yang sedang membangun lainnya, Indonesia terus menerus mendesak negara-negara industri maju agar menggunakan kemampuan yang memang mereka memiliki dan menunjukkan tanggung jawabnya untuk memperbaiki ekonomi dunia demi kebaikan dan keadilan bagi semua. Sementara itu pemerintah Indonesia menunjukkan sejumlah kebijaksanaan yang dimaksudkan mampu mengantisipasi perkembangan yang ada.

Langkah itu berupa penjadwalan kembali pelaksanaan sejumlah proyek besar, deregulasi perbankan, pembaharuan sistem perpajakan, devaluasi, penajaman prioritas dalam kegiatan pembangunan serta langkah-langkah deregulasi dan debirokratisasi di bidang perdagangan, arus barang dan penanaman modal.

Kebijaksanaan deregulasi dan debirokratisasi sama sekali tidak berarti adanya perubahan strategi pembangunan memasuki alam liberalisme. Deregulasi dan debirokratisasi dilakukan untuk merangsang kreativitas dan mendorong bangkitnya seluruh kekuatan pembangunan yang ada di dalam masyarakat, di samping untuk memperluas tanggung jawab bersama dalam pembangunan yang merupakan ciri penting dalam negara kekeluargaan Pancasila.

Walaupun terasa sangat berat dan tidak dapat sepenuhnya mencapai sasaran, namun perkembangan ekonomi Indonesia tetap mencapai pertumbuhan tertentu sejak memasuki Repelita IV sampai berakhirnya pelita tersebut. Diperkirakan lalu pertumbuhan ekonomi mencapai rata-rata 3,8% setahun dalam Repelita IV ini. Laju pertumbuhan ekonomi itu masih berada di atas laju pertumbuhan penduduk yang rata-rata sekitar 2,1% setahun. Lagi pula tidak lebih rendah dari laju pertumbuhan rata-rata seluruh negara berkembang.

Sesuai dengan tahapan-tahapan yang direncanakan sebelumnya, sejak Repelita I sampai Repelita IV sektor industri telah tumbuh sejalan dengan yang dikehendaki oleh GBHN. Oleh karena itu sejak Repelita I diutamakan pembangunan industri yang mendukung pertanian, maka dalam perkembangan selanjutnya telah berhasil dibangun sejumlah industri yang mempro-

duksi bermacam-macam pupuk dan sebagian obat-obatan yang amat dibutuhkan untuk meningkatkan produksi pertanian.

Dalam tahapn-tahapan berikutnya dikembangkan industri pengolahan baik yang besar, sedang maupun aneka industri yang diarahkan untuk mampu mengolah bahan mentah menjadi bahan baku dan kemudian mengolah bahan baku menjadi bahan jadi baik untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri sendiri maupun untuk keperluan ekspor. Dalam hubungan ini sampai Repelita IV telah dimiliki berbagai industri yang terpadu mulai industri hulu sampai industri hilir, sehingga dapat diperoleh nilai tambah yang cukup memadai. Dalam Repelita IV, sesuai dengan petunjuk GBHN 1983, sudah mulai dikembangkan industri yang menghasilkan berbagai mesin industri atau komponen-komponennya, terutama untuk memenuhi kebutuhan industri sendiri yang banyak diperlukan seperti industri pupuk, semen, kelapa sawit, gula, tekstil dan sebagainya. Bahkan telah pula dikembangkan industri dengan teknologi canggih melalui kerja sama dengan industri luar negeri yang mempunyai jangkauan jauh ke masa depan dan disesuaikan dengan kebutuhan negara dalam rangka Wawasan Nusantara.

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa dalam Repelita IV, sektor industri tetap dapat tumbuh, makin meningkat produksinya, bertambah beraneka ragam serta makin mampu bersaing dan menerobos pasaran dunia. Kesemuanya itu memperkuat kerangka landasan di bidang ekonomi dalam Repelita V.

Dalam pada itu sektor pertanian yang memang merupakan titik berat pembangunan ekonomi selama ini, jelas mencapai kemajuan-kemajuan yang amat penting, meskipun tidak sedikit hambatan dan tantangan yang harus dihadapi. Berbagai kegiatan intensifikasi dengan panca usaha yang ada ditingkatkan dan berhasil membangkitkan kegairahan petani, sehingga meningkatkan produksi rata-rata per-hektar. Sasarannya adalah meningkatkan pendapatan petani yang puluhan juta jumlahnya dan sekaligus melepaskan ketergantungan Indonesia dari impor beras. Dengan keberhasilan usaha intensifikasi pertanian tadi, ditambah dengan usaha ekstensifikasi di daerah-daerah di luar pu-

lau Jawa yang dipadukan dengan program transmigrasi, maka sejak tahun 1984 Indonesia berhasil swasembada beras. Di samping itu produksi pertanian lainnya juga sangat menggembirakan karena umumnya melampaui sasaran, baik produksi palawija, perkebunan, peternakan maupun perikanan.

Keberhasilan dalam meningkatkan produksi pertanian umumnya dan keberhasilan dalam swasembada pangan khususnya merupakan kekuatan yang penting dalam mewujudkan ketahanan ekonomi. Keberhasilan pembangunan pertanian ini juga merupakan kekuatan peredam, sehingga pengaruh perkembangan ekonomi dunia yang tidak menentu dan tidak menguntungkan pembangunan dapat ditekan sampai yang sekecil-kecilnya.

Keberhasilan pembangunan pertanian telah meningkatkan pendapatan petani dan memperbaiki kesejahteraan jutaan keluarganya, yang merupakan lapisan terbesar masyarakat Indonesia. Hal ini berarti pembangunan mempunyai akar-akar yang kuat dalam masyarakat. Peningkatan penghasilan petani itu pada gilirannya telah menaikkan daya beli masyarakat yang menyerap hasil produksi dari industri yang mulai bangkit. Secara keseluruhan sektor pertanian telah tumbuh dengan memadai, sehingga mampu memberikan dukungan yang kuat pada struktur ekonomi nasional dalam jangka panjang. Dengan demikian struktur ekonomi Indonesia telah dikembangkan ke arah keseimbangan yang makin baik antara sektor industri dan sektor pertanian. Kemajuan-kemajuan penting dalam sektor pertanian dan industri tadi dapat dicapai berkat kemajuan-kemajuan dalam pembangunan prasarana ekonomi.

Sesuai dengan peranannya yang sangat strategis, pembangunan prasarana ekonomi merupakan tanggung jawab negara. Sebagian terbesar pembiayaan pembangunannya bersumber dari dana pembangunan dalam anggaran negara, karena itu perkembangan keadaan yang ada, maka secara keseluruhan terasa keterbatasan-keterbatasan yang sangat menekan dalam penyediaan anggaran pembangunan selama pelaksanaan Pelita IV.

Pada sisi sosial dan kesejahteraan rakyat, terlihat peningkatan kesejahteraan rakyat dari beberapa petunjuk di bidang kese-

hatan masyarakat. Tingkat kematian bayi dan balita terus menurun, usia rata-rata penduduk naik, tinggi badan dan kecerdasan anak-anak semakin meningkat pula. Kesadaran kesehatan masyarakat dan juga kesehatan lingkungan makin bertambah besar dalam masyarakat. Kemajuan yang berhasil dicapai di bidang kesehatan ini disebabkan oleh kemajuan-kemajuan lain di bidang pelayanan dan pemerataan kesehatan, penyediaan obat-obatan, perbaikan gizi, peningkatan pengetahuan dan perbaikan penghasilan penduduk. Kesehatan dan keajahteraan yang meningkat tadi tidak terlepas dari kemajuan-kemajuan dalam pelaksanaan program keluarga berencana yang makin memasyarakat, sehingga tingkat kelahiran berhasil diturunkan. Sudah tentu hal ini mempunyai dampak luas dalam memacu pembangunan nasional.

Di bidang pendidikan tercapai kemajuan pesat. Dalam tahun 1984 semua anak usia sekolah dasar telah tertampung, berkat pembangunan SD Inpres yang mendapatkan perhatian yang besar. Demikian pula telah dapat ditingkatkan daya tampung sekolah-sekolah menengah, tingkat pertama, sekolah menengah tingkat atas, sekolah-sekolah kejuruan, politeknik dan perguruan tinggi. Dengan segala hambatan dan kekurangannya, pembangunan nasional bergerak maju memenuhi amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Tantangan besar di masa datang adalah meningkatkan mutu pendidikan di semua tingkatan.

Kendatipun kebutuhan perumahan bagi penduduk belum terpenuhi secara memuaskan, namun rencana pembangunan rumah sederhana dalam Repelita IV diperkirakan dapat tercapai.

Dalam pada itu, salah satu tolok ukur bagi peningkatan kesejahteraan, ialah penyediaan kerja, dan ini masih tetap merupakan masalah besar. Seluruh kebijaksanaan pembangunan memang telah diarahkan untuk membuka seluas-luasnya lapangan kerja ini, namun tantangan yang dihadapi memang sungguh besar, sehingga masalah ini belum terpecahkan secara memuaskan. Pembukaan lapangan kerja diusahakan agar secara bertahap menyerap angkatan kerja yang bertambah besar dari tahun

ke tahun dan mengurangi pengangguran yang telah ada. Untuk itu telah dikembangkan industri pengolahan, industri kecil, kerajinan rakyat, pembangunan daerah dan desa, pariwisata, jasa angkutan, perdagangan dan didorong kegiatan sektor informal pada umumnya dan sebagainya.

Kegiatan lain yang penting adalah melanjutkan pemerataan pembangunan daerah sampai desa-desa, yang dikenal dengan pembangunan Inpres daerah. Tujuannya adalah untuk membangkitkan kekuatan ekonomi daerah yang sekaligus dipadukan dengan perluasan kesempatan kerja dalam rangka menaikkan pendapatan masyarakat. Dengan ini tidak ada satu desa pun yang tidak membangun.

Adapun pemerataan pembangunan, perluasan kesempatan kerja, dan pembukaan daerah-daerah produksi baru, telah membangkitkan kekuatan ekonomi di daerah dan persebaran penduduk agar lebih merata. Untuk itu digiatkan tentang kebijaksanaan transmigrasi. Namun transmigrasi dengan segala permasalahannya masih menghadapi tantangan-tantangan besar yang harus diatasi di masa datang agar pelaksanaan program transmigrasi makin bertambah lancar.

Salah satu tantangan dalam pembangunan ekonomi yang menjamin kesejahteraan dan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat adalah pembangunan koperasi, yang diamanatkan oleh pasal 33 Undang-undang Dasar.

Stabilitas nasional dan keberhasilan pembangunan juga tidak terlepas dari kegiatan penerangan serta peranan pers yang bebas dan bertanggung jawab yang makin hari makin mencapai bentuknya yang mantap.

C. KEBIJAKSANAAN MONETER DAN FISKAL

Kebijaksanaan moneter sebagai salah satu kebijaksanaan pembangunan dilaksanakan untuk mendukung terpeliharanya stabilitas ekonomi yang mantap, mendukung pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan memperluas pemerataan pembangunan. Selama periode 1969–1982 kebijaksanaan moneter

dilaksanakan secara langsung melalui penetapan pagu kredit, pengaturan suku bunga kredit dan deposito, serta pemberian kredit likuiditas Bank Indonesia. Dengan kebijaksanaan tersebut pemberian kredit diarahkan sesuai dengan prioritas pembangunan, seperti mendorong kegiatan investasi dan kegiatan produksi dalam negeri, peningkatan ekspor dan kegiatan pengusahaan golongan ekonomi lemah. Pemberian kredit secara terbatas ini juga dimaksudkan mengendalikan jumlah uang beredar dan tingkat inflasi.^{2 1}

Kebijaksanaan moneter secara langsung kemudian diubah menjadi secara tidak langsung melalui paket kebijaksanaan Juni 1983.^{2 2} Dalam paket kebijaksanaan tersebut pagu atas kredit dan aktiva lainnya sebagai alat pengendalian moneter secara langsung dihapuskan dan kepada bank baik pemerintah maupun swasta diberikan kebebasan untuk menetapkan suku bunga dan syarat-syarat pemberian kredit, kecuali untuk beberapa sektor yang berprioritas tinggi. Dengan demikian dunia perbankan didorong untuk semakin giat menghimpun dana masyarakat dan tidak tergantung kepada dana murah dari Pemerintah, serta semakin mampu menyalurkan kredit secara efisien dan efektif. Kebijakan tersebut selanjutnya diikuti dengan pengembangan alat pengendalian moneter secara tidak langsung. Pada bulan Februari 1984 dikeluarkan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan disediakan fasilitas diskonto bagi bank-bank, dan dalam bulan Februari 1985 dikeluarkan ketentuan tentang penerbitan dan perdagangan Surat Berharga Pasar Uang (SPBU).^{2 3}

21. Kebijakan ini merupakan upaya pengendalian moneter oleh pemerintah sebagai kelanjutan dari kebijaksanaan ekonomi yang berdasarkan stabilitas ekonomi Politik. Akan tetapi pelaksanaan Trilogi Pembangunan (1978 dan seterusnya), mendorong pemerintah lebih menempuh jalan pembangunan ekonomi pasar yang terkendali.
22. Kebijakan ini ditempuh akibat dorongan dan tuntutan kebutuhan di dalam dan di luar negeri. Sejumlah pakar menilai kebijaksanaan ini merupakan awal perubahan penting bagi kebijaksanaan deregulasi lainnya.
23. Seluruh kebijaksanaan ini merupakan tidak lanjut dari adanya deregulasi dalam sejumlah kebijaksanaan pemerintah untuk mengatasi akibat jatuhnya harga minyak dan gas bumi, yang dalam Pelita I dan II menjadi Primadona dan bahan baku bagi pengadaan dan untuk berbagai kebijaksanaan yang ditempuh pemerintah Indonesia.

Pertumbuhan ekonomi yang cepat sejak Repelita I telah menimbulkan peningkatan permintaan yang cepat akan dana, pirantai keuangan dan jasa lembaga keuangan. Pada tahun 1969/1970 tercatat 181 bank (bank umum, bank pembangunan dan bank tabungan) dengan jumlah kantor 996 buah. Selama periode 1969/1970-1987/1988 jumlah bank mengalami penurunan sebanyak 69 buah karena adanya penggabungan (merger) dan pencabutan izin usaha, terutama pada bank swasta. Walaupun demikian bila ditinjau dari jumlah kantor, bank-bank yang ada masih menunjukkan peningkatan yaitu sebanyak 644 buah. Dalam periode tersebut, usaha pengembangan lembaga perbankan ditekankan pada pemupukan kepercayaan masyarakat dan perluasan pemberian jasa-jasa bank.²⁴

Rangkaian langkah deregulasi dan konsolidasi tersebut di atas memberikan kemampuan kepada kalangan perbankan nasional untuk menanggapi perkembangan nasional maupun internasional yang senantiasa bergerak cepat dan memberikan tantangan yang semakin luas. Amat disayangkan dorongan yang semacam ini belum tertampung dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Perbankan.²⁵

Untuk mengatasi hambatan struktural dan mendorong kemampuan kalangan dunia perbankan pemerintah mengeluarkan rangkaian kebijaksanaan, antara lain tertuang dalam kebijaksanaan moneter yang ditetapkan pada tanggal 1 Juni 1983 dan kebijaksanaan lainnya yang ditempuh dalam Repelita IV seperti Instruksi Presiden No. 4 Tahun 1985 tentang kebijaksanaan kelancaran arus barang untuk menunjang kegiatan ekonomi; paket kebijaksanaan 6 Mei 1986 tentang fasilitas pembebasan atau penembalian bea masuk atas barang dan bahan yang diimpor; Paket 25 Oktober 1986 tentang bea masuk tambahan atas barang impor; Paket 15 Januari 1987 sebagai lanjutan ke-

24. Pidato pertanggung jawaban Presiden/Mandataris MPR, 1988.

25. Undang-undang ini dikeluarkan dalam permulaan pemerintah Soeharto. Ketika itu dimaksudkan untuk memecah bentuk bank-bank pemerintah yang merupakan unit-unit dari Bank Indonesia. Dewasa ini (1993) dihasilkan Undang-undang Perbankan yang baru dalam mengantisipasi perubahan Ekonomi Nasional Indonesia.

bijaksanaan-kebijaksanaan sebelumnya tentang pembebasan atau keringanan bea masuk untuk barang-barang produksi tertentu yang masih perlu diimpor; Paket 12 Juni 1987 tentang kebijaksanaan di bidang industri dalam rangka peningkatan ekspor; Paket 24 Desember 1987 tentang perlakuan PMA seperti PMDN dengan tidak mengubah status PMA tersebut. Selain menangani dunia perbankan, perhatian pemerintah juga ditujukan kepada upaya mendapatkan dana pembayaran dari dalam negeri.²⁶

Salah satu alat atau instrumen ekonomi penting lainnya adalah pemakaian instrumen fiskal (baca : pajak) dalam mengendalikan perekonomian nasional. Sejak tahun 1984, pemerintah menerapkan sistem pajak menghitung sendiri (*self-assessment*). Dalam instrumen ini wajib pajak diberikan tanggung jawab untuk secara jujur dan terus terang melaporkan pajak dan menyelesaikan pembayarannya seperti yang dibebankan oleh negara. Hasil pungutan pajak ini dimaksudkan sebagai pengumpulan dana bagi pembiayaan pembangunan. Dalam hubungan ini ditetapkan beberapa jenis pajak seperti pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai (PPn), di samping pajak bumi dan bangunan (PBB) sebagai pengganti iuran pembangunan daerah (IPEDA). Pajak yang terakhir itu dimaksudkan, terutama, untuk membiayai pembangunan daerah.²⁷

Pada tingkat-tingkat tertentu pemerintah yang mengenakan iuran atau redistribusi. Jenis ini bersifat wilayah atau lokal. Iuran

-
26. Kebijakan di bidang perpajakan ini dimaksudkan agar sektor ini menjadi sumber atau pembiayaan pendapatan nasional. Prinsip-prinsip utama dalam kebijakan yang baru (1988) ini dipandang sebagai jalan keterlibatan pemerintah dalam menggunakan dana-dana dari dalam negeri untuk pembangunan yang ada. Dalam perkembangan selanjutnya, prinsip-prinsip kebijaksanaan self-assessment dimanipulasi oleh sejumlah pengusaha dan melibatkan juga kalangan aparat pemerintah.
 27. Masalah biaya bagi pembangunan daerah merupakan diskusi yang menarik perhatian kalangan ahli dan masyarakat luas, yang diwakili oleh kalangan DPR. Perdebatan yang mempersoalkan pentingnya masalah perimbangan keuangan pusat dan daerah menajamkan persoalan pusat-daerah dalam konteks politik, lihat Dwi Susanto dan Zulfikar Ghazali, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*; Arus pemikiran dan praktek Pemerintahan di Indonesia (Jakarta : Laporan penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1993).

dan redistribusi tersebut merupakan pendapatan asli daerah (PAD).

D. HUBUNGAN EKONOMI LUAR NEGERI

Neraca pembayaran dan perdagangan luar negeri yang merupakan jalur-jalur yang mengkaitkan perekonomian nasional dengan perekonomian dunia, merupakan bidang penting yang mempengaruhi pelaksanaan pembangunan di dalam negeri. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1978 dan seterusnya menggariskan bahwa setiap perkembangan perubahan dan gejala dunia, baik politik maupun ekonomi, perlu diikuti secara seksama agar dapat diketahui sedini mungkin hal-hal yang dapat mempengaruhi stabilitas nasional dan menghambat pelaksanaan pembangunan. Dengan kemampuan mengantisipasi tersebut, dapat diambil langkah-langkah untuk mengamankan perubahan yang ada. Perkembangan dunia yang mengandung peluang yang dapat menunjang pelaksanaan pembangunan perlu dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kepentingan nasional.

GBHN menggariskan bahwa perlu dilanjutkan kebijaksanaan yang menjamin keseimbangan moneter dan neraca pembayaran. Di bidang ekspor digariskan bahwa langkah-langkah untuk mendorong ekspor barang dan jasa serta pengembangan nepariwisata perlu terus ditingkatkan guna memperbesar penerimaan devisa yang sangat diperlukan untuk pembangunan. Penggunaan devisa diutamakan untuk mengimpor barang dan jasa yang diperlukan untuk kelancaran produksi.²⁸

Di bidang pinjaman luar negeri digariskan bahwa pinjaman luar negeri sebagai unsur pelengkap dana pembangunan dapat diterima sepanjang tidak ada kaitan politik, syarat-syaratnya tidak memberatkan dan dalam batas kemampuan untuk membayar kembali serta penggunaannya ditujukan untuk proyek yang diberi prioritas, produktif dan bermanfaat bagi masyarakat.

28. Suhadi Mangkusuwondo, *Perdagangan dan Pembangunan* (Jakarta : Lembaga Penerbit FE-UI, 1986/, h. 397-7.

kat dan negara.²⁹ Mengenai penanaman modal asing, antara lain digariskan bahwa penanaman modal asing dimungkinkan di sektor-sektor yang menghasilkan barang dan jasa yang sangat diperlukan, memperluas ekspor, memerlukan modal investasi yang besar dan teknologi yang cukup tinggi, serta tidak membahayakan kepentingan ekonomi dan keamanan nasional dan tidak menghambat perkembangan perusahaan nasional.³⁰

Di bidang perdagangan internasional, dalam kerangka Perseetujuan Umum Tentang Bea Masuk dan Perdagangan (GATT), sejak permulaan tahun 1970 an terus diadakan usaha-usaha internasional untuk menciptakan suatu sistem perdagangan dunia yang terbuka, transparan dan yang mempunyai aturan disiplin yang efektif.³¹ Negosiasi perdagangan multilateral terakhir yang dikenal sebagai Putaran Uruguay sempat terhambat karena tidak adanya kesepakatan antara Amerika Serikat dan Masyarakat Ekonomi Eropa mengenai perdagangan hasil-hasil pertanian.

Sementara itu, rangkaian negosiasi global yang dilakukan untuk melaksanakan Program Kerja menuju pembentukan Tata Ekonomi Dunia Baru yang telah disepakati oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1974 berjalan sangat lamban dan praktis terhenti pula. Satu gagasan yang dapat mencapai kesepakatan adalah dibentuknya Program Komoditi Terpadu beserta Dana Bersama (*Common Fund*) yang direncanakan mulai beroperasi pada permulaan tahun 1983³² Bidang lain yang juga mengalami kemajuan adalah peningkatan kerja sama ekonomi dan teknik antara negara berkembang. Kerja sama tersebut ditujukan untuk meningkatkan kemandirian masing-masing negara dan kemandirian bersama serta dikembangkan di cerbagai forum seperti Ke-

29. Muchtarudin Siregar, pinjaman Luar Negeri dan Pembiayaan Pembangunan di Indonesia (Jakarta : Lembaga Penerbit FE—UI, 1990), h. 35.

30. Satu pembahasan yang cukup lengkap lihat Syahrir dkk. (ed.), Mobilisasi dana dalam era deregulasi (Jakarta : Yayasan Padi dan Kapa, 1990); lihat juga Shini-chi Ichimura (ed.), Pembangunan ekonomi Indonesia (Jakarta : UI Press, 1990), h. 393—7.

31. Op. cit., Mangkusuwondo, "Perdagangan"

32. Syahmunir Arifin, Dana Bersama. Makalah terbitan terbatas, 1987.

lompok 77 (UNCTAD)³³, Gerakan Non Blok dan Kelompok 15.

Berakhirnya perang dingin, restrukturisasi sistem ekonomi, perubahan politik nasional di berbagai negara, dan proses regionalisme merupakan peristiwa-peristiwa penting yang dampaknya pada tatanan ekonomi dunia baru masih belum jelas dan perlu diamati pula secara terus menerus. Dalam hubungan ini terus dijajagi penyesuaian tujuan dan organisasi berbagai forum kerja sama internasional, termasuk UNCTAD dan Gerakan Non Blok.³⁴

Dalam pada itu kerja sama antara negara-negara anggota ASEAN terus berkembang, terutama setelah terselenggaranya konferensi Tingkat Tinggi pertama di Denpasar pada tahun 1976. Program kerja sama di bidang pertanian, industri, pertambangan dan energi, komunikasi, perdagangan dan pariwisata serta keuangan dan perbankan ditujukan untuk mendorong pertumbuhan masing-masing negara anggota dan memperkuat stabilitas regional.³⁵

Dalam tahun-tahun awal pelaksanaan pembangunan nasional,³⁶ kebijaksanaan di bidang neraca pembayaran diprioritaskan untuk menunjang perbaikan kondisi perekonomian dalam negeri melalui rehabilitasi dan perluasan kapasitas produksi, perbaikan sarana dan prasarana industri yang menghasilkan barang-barang kebutuhan dalam negeri dan ekspor, stabilitas harga kebutuhan pokok masyarakat, penyediaan bahan baku dan barang modal bagi kebutuhan industri dalam negeri, serta penyempurnaan sistem devisa menuju sistem devisa bebas dan tingkat kurs devisa yang realistis.

Dalam periode Repelita II dan Repelita III, peranan penerimaan devisa dari ekspor migas semakin meningkat sejalan dengan kenaikan produksi dalam negeri dan peningkatan harga

33. Zulfikar Ghazali, Indonesia dan kerjasama Non Blok dalam Perspektif Politik (Jakarta : Laporan Penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1992), h. 39-50.

34. Ibid

35. M. Sabir, ASEAN (Jakarta : Pustaka Sinar Kasih, 1992).

36. Op. cit., Mangkusuwondo, "Perdagangan . . .", h. 1-16.

minyak bumi di pasaran internasional.³⁷ Seiring dengan itu pertumbuhan ekonomi Indonesia juga meningkat, dan usaha untuk meningkatkan penerimaan devisa non migas mulai dilaksanakan secara terarah dan dimaksudkan sebagai pengganti penerimaan dari sektor migas. Daya saing komoditi-komoditi ekspor Indonesia di pasaran internasional ditingkatkan melalui standarisasi, pengawasan mutu, penurunan biaya produksi di dalam negeri, perubahan pola impor dari barang konsumsi menjadi bahan baku dan barang modal, penghapusan pungutan ataupun penurunan pajak ekspor, serta penyederhanaan prosedur ekspor impor. Di samping itu, dalam rangka menjaga kurs Rupiah yang realistis termasuk memperkuat daya saing barang-barang ekspor dan barang-barang pengganti impor, maka dalam bulan November 1978 dilakukan devaluasi terhadap Rupiah sebesar 33,6%.³⁸

Memasuki tahun 1980an, situasi neraca pembayaran Indonesia mengalami kegoncangan dengan merosotnya harga minyak bumi di pasaran internasional. Di saat itu, minyak bumi mempunyai peranan sangat besar dalam penerimaan hasil ekspor secara keseluruhan, bersamaan dengan merosotnya harga minyak bumi, harga komoditi primer non migas, seperti hasil tambang non migas, karet, kopi, kelapa sawit, dan hasil pertanian lainnya, juga turun cukup tajam. Untuk mengamankan kelanjutan pembangunan dan situasi neraca pembayaran, pada pertengahan tahun 1983, uang rupiah didevaluasikan lagi sebesar 27,8% dan sejumlah proyek besar dengan komponen impor tinggi yang dibiayai dengan pinjaman luar negeri dijadwalkan kembali.³⁹ Langkah-langkah tersebut dimaksudkan untuk mengatasi neraca pembayaran dan kesinambungan pembangunan nasional.

37. HW. Arnd, *Pembangunan ekonomi Indonesia* (Yogyakarta, Gajahmada University Press, 1991), h. 129–34.

38. Kebijakan ini disebut kebijakan Nopember (kenop – 15). Sebagian Pengamat berpendapat kebijakan ini membuka peluang besar bagi lahirnya usaha-usaha raksasa (konglomerasi) dalam perekonomian Indonesia : lihat juga op. cit., Sagir, "Masalah-masalah . . .".

39. Langkah-langkah kebijakan ini dicekam oleh sebagian ahli karena berkesan hasil rekayasa para penasehat bantuan IMPF dalam tubuh pemerintah.

Awal dasawarsa 1980an merupakan titik tolak dari diluncurkannya rangkaian kebijaksanaan deregulasi dan debirokratisasi di berbagai bidang dengan tujuan utama mengurangi ketergantungan perekonomian Indonesia pada minyak bumi, meningkatkan efisiensi nasional dan menghilangkan sumber-sumber ekonomi biaya tinggi.⁴⁰ Di bidang perdagangan luar negeri, diambil tindakan intensif untuk mengalihkan tumpuan sumber penghasil devisa dari migas ke non-migas melalui langkah-langkah yang dipusatkan pada peningkatan ekspor non migas. Langkah-langkah ini meliputi penyempurnaan struktur bea masuk, tata niaga, perizinan, pengangkutan, permodalan, perpajakan dan perbankan. Melalui kebijaksanaan deregulasi lebih didorong penganekaragaman produk non migas disertai pengalihan ekspor komoditi primer ke ekspor komoditi olahan hasil industri serta perluasan pangsa pasar. Di samping itu ditempuh pula kebijaksanaan imbal beli (*Counter Purchase Policy*) berupa pengkaitan impor Pemerintah/BUMN yang bersumber dari dana APBN atau kredit ekspor dengan peningkatan ekspor non migas. Langkah-langkah ini ditujukan agar struktur produksi dan perdagangan luar negeri Indonesia menjadi semakin mantap dalam menghadapi perubahan-perubahan yang terjadi dalam perekonomian internasional. Di bidang perdagangan luar negeri langkah-langkah deregulasi dan dibirokratisasi dilaksanakan antara lain dengan mempercepat proses pergeseran dari pemberian perlindungan atas barang-barang produksi dalam negeri melalui pengaturan tata niaga atau pembatasan kuantitatif ke penggunaan bea masuk ataupun pajak ekspor.

Kebijaksanaan penting yang sangat mempengaruhi arus perdagangan luar negeri tertuang dalam Inpres Nomor 4 Tahun 1985 yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi lalu lintas barang di pelabuhan.⁴¹ Tata laksana ekspor dan impor, pelayan-

40. Tindakan deregulasi terkenal adalah pembebasan atas pengendalian Bank Indonesia terhadap batas kredit dan pengembangan bank-bank baik pemerintah maupun swasta.

41. Kebijaksanaan ini melancarkan arus barang dan jasa. Akan tetapi dicekam karena dipakainya surveyor dari luar negeri yang berkesan merendahkan lembaga operasional yang ada selama ini (baca 4: Direktorat Jenderal Bea dan Cukai).

an antar pulau, pengurusan barang dan dokumen, keagenan umum pelayanan dan tata laksana operasional pelabuhan diatur kembali. Selanjutnya dalam tahun 1986 diberikan fasilitas pembebasan dan pengembalian bea masuk atas barang dan bahan baku impor yang digunakan untuk memproduksi barang-barang ekspor.⁴²

Dalam tahun 1986 Indonesia kembali menghadapi goncangan dari luar berupa jatuhnya harga minyak bumi yang terjadi sangat cepat. Apabila pada awal tahun tersebut harga rata-rata minyak bumi Indonesia masih berkisar sekitar US\$25 per barel, maka pada bulan Agustus dalam tahun tersebut, harga tersebut sudah sangat merosot dan mencapai kurang dari US\$ 10 per barel. Untuk mengamankan situasi neraca pembayaran dan untuk menjamin kesinambungan pembangunan, pada bulan September 1986 diambil langkah untuk mendevaluasi Rupiah sebesar 31,0%.⁴³ Kebijakan tersebut berhasil mengamankan situasi neraca pembayaran pada waktu itu dan selanjutnya memperkuat posisinya pada tahun-tahun sesudahnya. Devaluasi tersebut, bersama-sama dengan langkah-langkah deregulasi di berbagai bidang yang diambil sejak itu, telah mendorong daya saing ekspor Indonesia dan ini merupakan penyebab utama peningkatan ekspor non migas yang terjadi setelah itu.

E. PERKEMBANGAN TEKNOLOGI KHUSUSNYA TRANSPORTASI

Sesuai dengan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1968 dan GBHN selanjutnya, prioritas pembangunan jangka panjang ialah pembangunan bidang ekonomi dengan sasaran utama mencapai keseimbangan antara bidang pertanian dan bidang industri, serta terpenuhinya kebutuhan pokok rakyat. Pembangunan bidang ekonomi harus dapat meningkatkan pro-

42. Kelak dikemudian hari kebijakan ditekankan oleh kalangan perdagangan internasional karena dapat menekan ongkos produksi, dalam arti melahirkan tuduhan bahwa pemakaian dana-dana pinjaman luar negeri tidak sesuai dengan kesepakatan sebelumnya.

43. Cukup banyak ulasan yang dikemukakan dalam media massa tentang hal ini. Malah ada yang berpendapat kemungkinan adanya devaluasi dalam waktu satu tahun kemudian.

duksi dan pendapat nasional, mempercepat pertumbuhan lapangan kerja serta sekaligus menjamin pembagian pendapatan yang merata bagi seluruh rakyat.

Pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi dilakukan untuk menunjang pembangunan ekonomi, dengan memperhatikan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas tenaga kerja, menggunakan sebanyak mungkin alat-alat hasil produksi dalam negeri yang mampu dipelihara sendiri, mendukung tercapainya sarana pembangunan dan mempertinggi keterampilan dan keahlian untuk menggunakan teknologi yang lebih maju demi kebutuhan di kemudian hari. Dalam hubungan ini, di samping memperluas dan memperdalam penelitian-penelitian di bidang ilmu pengetahuan eksakta telah diberikan perhatian lebih banyak pada kegiatan penelitian di bidang sosial kemasyarakatan sebab, dalam era pembangunan ini sedang terjadi perubahan cara berpikir dalam masyarakat secara besar-besaran, Perubahan-perubahan ini perlu benar-benar dipahami watak dan perilakunya, untuk kemudian secara sadar diarahkan pada tujuan-tujuan yang dapat mendukung pembangunan masyarakat modern yang berkepribadian Indonesia. Dalam rangka pengembangan teknologi tepat guna, amat penting diciptakan iklim pembangunan yang mendorong dan menghargai inovasi teknologi tepat guna.

1. Angkutan Jalan Raya

Armada angkutan jalan raya dari tahun ke tahun terus menunjukkan perkembangan yang meningkat disebabkan bertambah baiknya kondisi jalan dan bertambah majunya pertumbuhan ekonomi masyarakat. Antara tahun 1977 sampai dengan tahun 1981, persentase kenaikan rata-rata per tahun armada angkutan bis adalah 28%, truk sebesar 24%, mobil penumpang sebesar 11% dan sepeda motor sebesar 17%. Kenaikan jumlah kendaraan menunjukkan bertambah baiknya pelayanan akan jasa angkutan. Jika jumlah kendaraan bis pada tahun 1977 adalah 46.644 buah maka pada September tahun 1982 telah mencapai 130.761 buah, demikian juga mobil barang/truk pada

tahun 1977 sebesar 268.098 buah sedangkan pada September tahun 1982 telah mencapai 718.685 buah. Di samping itu jika mobil menumpang pada tahun 1977 adalah 471.099 buah, maka pada September tahun 1982 mencapai 798.584 buah, demikian juga sepeda motor pada tahun 1977 sebesar 1.719.489 buah sedangkan pada September tahun 1982 telah mencapai 3.772.819 buah.

Untuk memenuhi kebutuhan angkutan kota penambahan bis-bis kota terus ditingkatkan. Apabila pada tahun 1977 jumlah bis-bis kota adalah 2.795 buah dan beroperasi di kota-kota Jakarta 2.645 buah, Surabaya 70 buah, Semarang 25 buah, Tanjung Karang 20 buah dan Medan 35 buah, maka pada akhir 1982 jumlah tersebut meningkat menjadi 4.122 buah, yang beroperasi masing-masing di Jakarta 3.539 buah, Surabaya 208 buah, Semarang 129 buah, Bandung 128 buah, Tanjung Karang 24 buah dan Medan 94 buah. Bis-bis tersebut adalah yang dikelola oleh perusahaan milik negara.

Pelayanan bus antarkota juga terus meningkat dan diperluas, antara lain telah dibuka angkutan bis jarak jauh yang menghubungkan Banda Aceh-Denpasar. Selanjutnya guna menunjang arus distribusi barang juga sedang dan telah diselesaikan rencana pembangunan beberapa termila dan kota-kota Jakarta, Semarang, Surabaya, Ujung Pandang dan Bukittinggi.

Sementara itu telah disiapkan rencana bagi usaha untuk lebih meningkatkan pelayanan angkutan jalan raya di masa yang akan datang, yang meliputi rencana peningkatan kelas jalan dan jembatan, peningkatan efisiensi pengaturan lalu lintas di jalan raya, peningkatan efisiensi pengaturan lalu lintas di jalan raya, peninjauan kembali batas muat gandar kendaraan, dimensi kendaraan, biaya operasi kendaraan dan efisiensi sistem angkutan komersial termasuk penyesuaian fungsi jembatan timbang.

Pembangunan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan raya dalam tahun 1983/1984 sampai tahun 1987/1988 mengutamakan peningkatan penertiban lalu lintas dan keselamatan ang-

kutan jalan raya. Sementara itu terus dilakukan penyuluhan akan manfaat kelancaran dan keselamatan lalu lintas angkutan jalan raya, pelaksanaan uji petik, penetapan pola trayek angkutan jalan raya dan penyempurnaan pedoman perizinan angkutan barang dan penumpang. Selain itu dilakukan pula peningkatan pelayanan angkutan darat berupa jasa angkutan kota, antarkota dan angkutan perintis dengan memperhatikan keterpaduan pelayanannya dengan angkutan kereta api dan angkutan sungai, danau dan penyeberangan. Fasilitas terminal penumpang dan barang, rambu lalu lintas, lampu lalu lintas persimpangan, tanda permukaan jalan, pagar pengaman jalan dan unit pengujian kendaraan bermotor juga telah dibangun dan dilanjutkan dengan pembangunan Pusat Pengujian Kendaraan Bermotor. Sejalan dengan kegiatan sosial ekonomi masyarakat, pertumbuhan lalu lintas dan angkutan jalan raya terus berkembang, dan telah pula mendorong perkembangan jumlah sarana angkutan jalan raya. Jika pada tahun 1982 sarana angkutan jalan raya yang terdiri atas bis, truk, mobil penumpang dan sepeda motor berjumlah 5.346.995 buah, dalam tahun 1983 menjadi 5.883.750 buah, tahun 1984 menjadi 6.523.466 buah, tahun 1985 menjadi 6.870.531 buah, tahun 1986 meningkat menjadi 7.308.436 buah dan sampai dengan bulan Desember tahun 1987 menjadi 8.000.656 buah. Ini berarti terdapat kenaikan rata-rata sebesar 9,9%.

2. Angkutan Kereta Api

Untuk meningkatkan kemampuan daya angkut dan mutu pelayanannya, program pembangunan di bidang perkeretaapian tetap dititikberatkan pada rehabilitasi, perbaikan dan penambahan fasilitas sarana maupun prasarananya. Hal ini sejalan dengan peranan kereta api yang semakin penting dalam menunjang kemudahan angkutan produksi dan distribusi, seperti angkutan hasil pertanian, perkebunan, industri pupuk, industri semen, industri pertambangan batu bara, industri konstruksi, angkutan minyak, angkutan transmigrasi serta angkutan barang umum dan penumpang umum.

Untuk pelayanan angkutan di kota-kota besar, sedang dibangun angkutan kereta api kota JABOTABEK (Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi), yang persiapan teknis dan langkah pelaksanaannya telah diselesaikan. Pengembangan angkutan kereta api kota ini akan dilaksanakan pula di kota-kota besar lain seperti Surabaya dan Medan.

Sampai tahun 1982/1983, pembangunan pisik yang telah diselesaikan antara lain adalah rehabilitasi jalan kereta api sepanjang 1.646 km dan perbaikan jembatan beton dan baja sebanyak 543 buah. Juga telah dilakukan rehabilitasi lok uap 101 buah, rehabilitasi lok diesel dan lok listrik 570 buah, rehabilitasi kereta penumpang 1.438 buah dan gerbong barang 15.463 buah.

Di dalam rangka percepatan pelaksanaan program pembangunan bidang perkereta apian ini telah pula diadakan penambahan sarana kereta api antara lain pengadaan lokomotif sebanyak 119 buah, repowering lokomotif 76 buah, kereta penumpang 356 buah, repowering kereta penumpang 51 buah, rehabilitasi dan pengadaan gerbong barang 2.054 buah, kereta rel diesel 85 buah, serta pengadaan rel dan suku cadang. Sebagian peralatan tersebut telah datang, sedangkan sisanya diharapkan akan tiba tahun depan. Dengan hasil pelaksanaan dalam tahun 1983/1984 yang akan datang diharapkan seluruh sasaran Repelita III di bidang perkereta apian akan tercapai, kecuali pengadaan gerbong dan bantalan.

Peningkatan sarana dan prasarana kereta api di atas selain akan memperbaiki kemampuan umum pelayanan PJKA, juga akan dapat memenuhi keperluan angkutan di sektor lain, seperti pengangkutan batubara Bukit Asam dan pengangkutan pupuk Meneng-Banyuwangi.

Sejalan dengan usaha peningkatan mutu jasa angkutannya juga dilakukan usaha penyehatan di bidang administrasi, keuangan dan personil PJKA melalui berbagai program penyehatan dan pendidikan/latihan.

Kebijaksanaan di bidang angkutan kereta api ditujukan untuk melanjutkan rehabilitasi serta meningkatkan prasarana dan sarana kereta api agar dapat melayani pertumbuhan kebutuhan angkutan barang dan penumpang, yaitu angkutan hasil produksi pertanian, perkebunan, industri, pertambangan dan angkutan penumpang di daerah perkotaan. Untuk mencapai sasaran tersebut, sejak tahun 1983/1984 telah dilaksanakan rehabilitasi dan peningkatan jalan kereta api sepanjang 1.623 km, rehabilitasi gerbong 6.380 buah, rehabilitasi lok diesel 619 buah, rehabilitasi kereta penumpang 1.010 buah, pengadaan kereta penumpang 478 buah, pengadaan gerbong barang 1.476 buah dan rehabilitasi jembatan baja sebanyak 11 buah. Juga telah diupayakan penambahan sarana angkutan, terutama perakitan kereta penumpang dan gerbong barang produksi dalam negeri yaitu perakitan 126 buah kereta penumpang dan 1.121 buah gerbong yang terdiri dari gerbong batubara, gerbong semen, gerbong angkutan semen, gerbong angkutan pupuk dan gerbong angkutan kelapa sawit. Dalam tahun 1982/1983 sampai dengan tahun 1987/1988 telah dilakukan pula pemasangan perangkat sinyal semi elektrik sebanyak 86 stasiun, perangkat sinyal elektrik di 2 stasiun sebanyak 181 buah. Rehabilitasi dan peningkatan sarana angkutan seperti lokomotif, kereta penumpang dan gerbong barang telah memberikan dukungan operasi yang semakin baik, sehingga lebih banyak kereta api yang berangkat dan datang tepat waktu serta meningkat pula jarak tempuh rata-rata bagi pelayanan angkutan penumpang jarak jauh maupun dekat. Secara bertahap telah berhasil pula diturunkan Waktu Putar Gerbong (WPG) dari 10 hari menjadi 9 hari. Walaupun demikian, WPG tersebut dirasakan masih cukup tinggi dan sesuai dengan itu dirasakan pula perlunya usaha perbaikan operasi secara teratur. Jaringan jalan kereta api pada saat ini adalah 6.444 km yang terdiri dari lintas raya sepanjang 4.432 km dan lintas cabang sepanjang 2.012 km. Melalui kegiatan pelaksanaan pembangunan telah dapat ditingkatkan panjang rel dalam kondisi baik dan sedang dari 2.235 km pada tahun 1982/1983 menjadi 3.675 km pada tahun 1987/1988. Dengan peningkatan tersebut panjang rel

yang mampu dilalui kereta api dengan kecepatan 60 km/jam dengan tekanan gandar lebih dari 11 ton, telah mencapai 3.500 km, yakni 54% dari jaringan jalan kereta api yang ada.

3. Angkutan Sungai, Danau, dan Penyeberangan

Melalui program peningkatan dan perluasan dan perluasan fasilitas prasarana dan sarana angkutannya seperti kapal, dermaga, dan peralatan keselamatan pelayaran, diharapkan jasa angkutan sungai, danau dan penyeberangan telah dapat membantu terciptanya suatu rangkaian hubungan darat yang teratur yang dapat mempersingkat jarak antarprovinsi dan pulau-pulau yang berdekatan.

Di bidang angkutan sungai dan danau sampai akhir tahun 1982 telah berhasil dibangun 7 buah dermaga, 592 buah rambu keselamatan pelayaran, dan juga telah dilakukan pembersihan alur sungai sepanjang 935 km, dan pengerukan lumpur sebanyak 753.000 m³. Sedangkan dalam hal pembangunan sarana kapal telah berhasil dibuat 7 buah kapal sungai, 4 buah kapal kerja, 25 buah kapal inspeksi dan 12 kapal penyeberangan. Jika pada akhir Repelita II armada sungai berjumlah 51 buah dan melayani di 41 trayek, maka pada akhir tahun 1981 jumlah kapal sungai telah bertambah menjadi 67 buah yang beroperasi di 50 trayek pelayaran sungai. Di samping itu terdapat pula usaha masyarakat yang bergerak di bidang angkutan sungai tersebut.

Di bidang angkutan penyeberangan sampai akhir tahun 1982 ini telah dapat dilaksanakan penyelesaian pembangunan fasilitas penyeberangan di beberapa lokasi baru. Bila sampai akhir tahun 1977/1978 baru berhasil dibuka lintasan-lintasan penyeberangan antara Merak—Panjang, Ujung—Kamal, Ketapang—Gilimanuk, Buitan—Lembar, Bajoe—Kolaka dan Poka—Galala, maka sampai dengan akhir tahun 1982 telah berhasil dibuka dan dikembangkan lintasan-lintasan penyeberangan lainnya antara Meulaboh—Sinabang, Palembang—Kayuarang/Bangka, Merak—Bakahuni, Ujung—Kamal, Penarukan—Kali-anget, Ketapang—Gilimanuk, Padang Bai—Lembar, Bajoe—

Kolaka, Bira—Pamatata, Jefman—Sorong Daratan, Torobulu—Tampo, Wainuru—Waipirit dan Penajam—Balikpapan.

Untuk dapat memenuhi kebutuhan pelayanan penyeberangan yang terus meningkat, pada lintasan-lintasan tertentu selain dilakukan peningkatan frekuensi penyeberangan juga direncanakan peningkatan fasilitas, penyederhanaan prosedur pengiriman barang melalui kapal penyeberangan dan peningkatan keselamatan pelayaran.

Kebijaksanaan pembangunan angkutan sungai, danau dan penyeberangan meliputi pengembangan armada kapal. Peningkatan fasilitas dermaga dan terminal, pembangunan rambu-rambu sungai dan laut serta pembersihan dan pengerukan alur pelayaran. Selain itu dilakukan pula usaha peningkatan pelayaran operasional dan pembinaan usaha angkutan, baik untuk lintas-lintas utama maupun perintis. Untuk dapat memperlancar arus barang dan penumpang diutamakan peningkatan lintasan-lintasan penyeberangan yang tersebar di seluruh Indonesia.

Sejak tahun 1982/1983 sampai dengan tahun 1987/1988 telah dapat dioperasikan 21 lintasan penyeberangan yaitu lintas-lintas: Balokan—Krueng Aceh, Meulaboh—Sinabang, Palembang—Kayu Arang, Merak—Srengseng, Merak—Bakahuni, Kalipucang—Cilacap, Ujung—Kamal, Jangkar—Kalianget, Ketapang—Gili-manuk, Padang Bai—Lembar, Lombok—Alas, Sape—Komodo—Labuhan Bajo, Bira—Pamatata, Torobulu—Tampo, Luwuk—Pulau Banggai, Poka—Galdo, Waimusu—Waipirit, Sorong—Jefnam, Penajam—Balikpapan, Bajoe—Kolaka, Larantuka—Bolok/Kupang, Lintasan-lintasan tersebut pada saat ini dilayani oleh 78 buah kapal penyeberangan sedangkan angkutan sungai dan danau dilayani oleh lebih dari 44.000 buah kapal berbagai ukuran yang meliputi angkutan ke daerah pedalaman dan hulu sungai. Hasil pembangunan fasilitas angkutan sungai, danau dan penyeberangan telah pula meningkat jumlah penumpang dan barang yang diangkut setiap tahunnya. Pada tahun 1982/1983 penumpang yang diangkut setiap tahunnya. Pada tahun 1982/1983 penumpang yang diangkut berjumlah 14.797.000 orang, yang kemudian meningkat sebesar 115%

sehingga menjadi 37.803.611 orang yang pada tahun 1986/1987. Demikian pula halnya dengan jumlah barang yang diangkut meningkat 55,6% yakni dari 3.928.651 ton pada tahun 1982/1983 menjadi 6.111.572 ton pada tahun 1986/1987. Jumlah kendaraan yang menggunakan fasilitas penyeberangan meningkat pula dari 1.584.784 buah pada tahun 1982/1983 menjadi 2.901.180 buah pada tahun 1986/1987 yang berarti mengalami peningkatan sebesar 83%.

Hasil-hasil yang dicapai sampai dengan tahun 1987/1988 adalah pembangunan 5 kapal penyeberangan, 1 kapal sungai dan kapal danau, pembangunan 13 dermaga penyeberangan dan 6 dermaga sungai serta 3 terminal penyeberangan danau. Untuk meningkatkan keselamatan pelayaran telah dibangun 1.660 buah rambu sungai, rambu laut, pengerukan alur sebesar 131.906 meter kubik lumpur dan pengadaan alat komunikasi. Juga telah dilakukan rehabilitasi terhadap 31 kapal penyeberangan, 9 dermaga penyeberangan, 4 dermaga sungai dan 2 buah terminal. Pelaksanaan pembangunan telah pula diperluas dengan meningkatkan angkutan perintis sungai dan penyeberangan terutama di daerah Kepulauan Maluku, Sulawesi Utara, Irian Jaya, Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat. Untuk selanjutnya akan dikemukakan perkembangan dalam perhubungan laut.

Program-program pembangunan perhubungan laut mencakup usaha-usaha pengembangan pelayaran di bidang-bidang pelayaran, pelabuhan, pengerukan, keselamatan pelayaran dan jasa maritim. Masing-masing program merupakan kegiatan yang saling berkaitan dalam mewujudkan sistem angkutan laut yang terpadu dalam wilayah nusantara.

Peningkatan di bidang pelayaran dilakukan dengan penyempurnaan pola pelayaran Samudera, pelayaran Nusantara dan pelayaran Lokal sebagai suatu sistem pelayaran yang terpadu dengan memperhatikan kondisi dan kapasitas armada pelayaran yang tersedia agar dapat memberikan pelayanan yang lebih luas dan teratur kepada masyarakat, baik untuk angkutan barang maupun penumpang. Hal tersebut dilakukan antara lain

dengan pengaturan penempatan armada pelayaran nasional sesuai dengan pertumbuhan permintaan angkutan, pembinaan perusahaan pelayaran nasional agar mampu mengembangkan pelayanan kepada masyarakat serta peremajaan armada pelayaran dengan membatasi operasi kapal kapal berusia di atas 25 tahun terhitung mulai 1 Januari 1985, yang berjumlah 494 buah kapal.

Sejak tahun 1984/1985 telah pula dioperasikan 4 buah kapal penumpang untuk melayani pertambahan angkutan penumpang terutama di daerah Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jawa, Kalimantan Timur, Sulawesi, Maluku dan Irian Jaya. Penumpang yang diangkut dalam tahun 1984/1985 berjumlah 812.000 orang yang berarti meningkat sebesar 62,4% dari tahun sebelumnya. Dalam tahun 1985/86 meningkat pula 10,8% sehingga menjadi 900.000 orang. Kemudian dalam tahun 1986/1987 jumlah kapal penumpang yang beroperasi ditambah 2 buah dan telah melayani pula daerah-daerah Kalimantan Selatan, NTB, NTT, Kalimantan Barat dan Riau. Dengan dioperasikannya 6 buah kapal penumpang tersebut kapasitas yang tersedia menjadi 16.568 Dwt sehingga jaringan trayek dapat semakin diperluas dan dapat menyinggahi 30 pelabuhan di 20 provinsi.

Dalam periode antara tahun 1983/1984 hingga tahun 1987/1988 terus diupayakan agar fasilitas perhubungan laut dapat ditingkatkan untuk memperlancar arus barang dan penumpang di dalam negeri dan ke luar negeri serta mendorong penyebaran kegiatan pembangunan dan peningkatan kegiatan perdagangan. Untuk itu telah dilaksanakan kegiatan-kegiatan rehabilitasi, peningkatan dan penambahan kapasitas sarana dan prasarana perhubungan laut yang meliputi peningkatan armada pelayaran, fasilitas pelabuhan, fasilitas pengerukan, keselamatan pelayaran, kesyahbandaran, telekomunikasi pelayaran, fasilitas pengamanan laut dan pantai serta fasilitas jasa maritim.

a. Pelayaran Nusantara

Usaha pengembangan Pelayaran Nusantara ditekankan pada pelayaran dengan sistem *regular liner service* (RLS), tanpa

mengabaikan jenis pelayaran dalam negeri lainnya seperti pelayaran lokal, pelayaran rakyat dan pelayaran perintis. Pengembangan Pelayaran Nusantara, kecuali pelayaran perintis, disesuaikan dengan persebaran mutan dan peningkatan kebutuhan angkutan laut dalam negeri. Sedangkan pengembangan pelayaran perintis baik dalam jumlah armada maupun jumlah pelabuhan yang disinggahi didasarkan pada pertimbangan pemerataan pelayaran jasa perhubungan laut secara keseluruhan.

Pelayaran Nusantara RLS pada tahun 1977/1978 mengoperasikan 365 buah kapal dengan kapasitas 297.000 Dwt serta muatan yang diangkut sebesar 3.855.000 ton. Jumlah kapal yang beroperasi tahun 1982/1983 adalah sebanyak 361 buah dengan kapasitas 425.556 Dwt serta jumlah muatan yang diangkut 6.920.160 ton. Hal ini menunjukkan bahwa kapasitas kapal dan jumlah muatan yang diangkut selama lima tahun telah meningkat dengan masing-masing 43% dan 79,5%. Jumlah armada berkurang disebabkan dioperasikannya kapal-kapal berukuran lebih besar dan lebih efisien. Penambahan kapasitas armada Pelayaran Nusantara sebesar 128.556 Dwt ini telah melebihi perkiraan perkembangan armada dalam Repelita III yang direncanakan sebesar 116.300 Dwt.

Kecuali untuk angkutan muatan dan penumpang umum, peranan Pelayaran Nusantara juga cukup penting dalam pengangkutan transmigran dari pelabuhan asal ke pelabuhan tujuan seperti Tanjung Priok, Surabaya, Semarang, Benoa dan Lembar ke daerah Sumatera Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku, Kalimantan Barat, Riau, Jambi dan Irian Jaya.

b. Pelayaran Samudera

Dalam tahun 1977/1978 pada Pelayaran Samudera dioperasikan 54 kapal dengan kapasitas 490.810 Dwt dan muatan yang diangkut 2.234.300 ton. Pada tahun 1982/1983 armada yang dioperasikan telah mencapai 61 kapal dengan kapasitas 796.625 Dwt dengan jumlah muatan yang diangkut 11.870.105

ton. Perkembangan jumlah dan kapasitas kapal yang dioperasikan serta muatan yang diangkut dalam kurun waktu 5 tahun mencapai pertumbuhan sebesar 62,3% dan 431,3%. Penambahan kapasitas armada Pelayaran Samudera sebesar 305.815.000 Dwt sampai tahun 1982/1983 ini telah melampaui perkiraan penambahan armada dalam Repelita III, yaitu sebesar 275.290 Dwt. Perkembangan armada Pelayaran Samudera telah diikuti dengan penggunaan sistem peti kemas. Hal ini dimungkinkan oleh adanya penambahan 3 kapal semi container dan 2 kapal container penuh, yang sudah mulai dioperasikan oleh perusahaan pelayaran milik negara sejak tahun 1981 yang lalu. Route utama Pelayaran Samudera sampai saat ini adalah Indonesia—Jepang, Indonesia—Hongkong, Indonesia—Taiwan, Indonesia—Canada/USA dan Indonesia—Eropa.

Sesuai dengan kebijaksanaan Pemerintah untuk menunjang ekspor barang non minyak dan gas bumi, sejak akhir tahun 1982 telah ditetapkan pelabuhan-pelabuhan Tanjung Priok, Belawan, Tanjung Perak dan Ujung Pandang sebagai pelabuhan utama ekspor barang-barang non minyak dan gas bumi. Sejalan dengan itu telah lebih dikembangkan Pelayaran Samudera sehingga dapat lebih berperan dalam memajukan perdagangan luar negeri di samping memberikan tambahan penerimaan devisa negara.

Perkembangan angkutan laut internasional telah mendorong kesadaran akan pentingnya peningkatan efisiensi pengelolaan jasa pelayaran samudera agar mampu bersaing di dalam melayani pengangkutan barang dari dan ke luar negeri, terutama untuk barang-barang perdagangan ekspor Indonesia. Untuk dapat meningkatkan peranan pelayaran samudera nasional, sesuai dengan Keppres Nomor 18 Tahun 1982, telah diatur tata cara pengangkutan barang-barang pemerintah oleh kapal nasional. Akan tetapi pelaksanaannya masih mengalami hambatan, antara lain disebabkan oleh adanya proteksi terhadap perusahaan pelayaran di negara tertentu dan belum terpadunya rencana ekspor/impor dalam usaha pemanfaatan kapal-kapal nasional serta terdapatnya perbedaan persyaratan angkutan

di negara asal dengan peraturan nasional. Untuk menanggulangi hal tersebut terus diadakan pendekatan dengan negara-negara sahabat serta peningkatan koordinasi angkutan dengan pemakai jasa lainnya secara lintas sektoral. Kendala tersebut menyebabkan jumlah kapal yang dioperasikan menurun dari 51 buah dengan kapasitas 732.052 Dwt pada tahun 1983/1984 menjadi 35 buah dengan kapasitas 446.980 Dwt pada tahun 1987/1988.

c. Pelayaran Khusus

Pelayaran khusus digunakan untuk mengangkut barang-barang berupa cairan dan curah antara lain minyak bumi, minyak kelapa sawit, kayu dan barang tambang seperti nikel, bauksit, pasir, besi, pupuk, aspal dan semen. Dalam usaha pengembangan armada Pelayaran Khusus ini selain telah dilakukan pembelian kapal untuk angkutan kayu gelondongan, juga telah dilakukan penambahan beberapa kapal untuk angkutan aspal, batubara dan angkutan khusus barang guna menunjang penyediaan angkutan di sektor lainnya. Jumlah kapal dan kapasitas armada Pelayaran Khusus sejak tahun 1978/1979 sampai dengan tahun 1982/1983 pada umumnya terus meningkat. Penurunan kapasitas dalam ukuran BRT dan HP dalam armada Pelayaran Khusus adalah karena adanya peremajaan kapal-kapal dan peningkatan kapasitas kapal dalam ukuran Dwt dan ton.

Armada Pelayaran Khusus dipergunakan untuk mengangkut hasil produksi seperti minyak bumi, minyak kelapa sawit, gas cair, kayu, bauksit, pasir besi, aspal, pupuk, besi, semen, nikel, batubara dan sebagainya. Pada tahun 1983/1984 pelayaran khusus mengoperasikan 2.658 kapal dengan kapasitas 2.378.889 Dwt, 578.875 brt dan 558.011 hp sedangkan muatan yang diangkut 54.812.073 ton yang terdiri dari muatan cair dan curah. Kemudian dalam tahun 1984/1985 jumlah kapal yang dioperasikan menjadi 2.501 kapal dengan kapasitas sebesar 2.267.740 dwt, 578.876 brt dan 379.603 hp. Tahun 1985/1986 terjadi penambahan kapal menjadi 2.783 buah. Jumlah kapasitas menjadi 2.076.005 dwt, muatan menjadi 53.461.648 ton. Pada tahun 1986/1987 jumlah kapal yang dioperasikan meningkat menjadi 2.960 kapal dengan kapasitas muat

3.024.145 dwt, sedangkan muatan yang diangkut menjadi 41.826.509 ton. Pada tahun 1987/1988 sampai dengan bulan Desember 1987 jumlah kapal yang beroperasi 2.954 buah dengan kapasitas 2.045.685 dwt.

d. Pelayaran Rakyat

Peranan Pelayaran Rakyat sangat menunjang kegiatan ekonomi dan sosial daerah, terutama daerah-daerah terpencil pelayaran rakyat sebagian besar masih dikelola oleh pengusaha ekonomi lemah yang perlu terus dibina guna dapat meningkatkan mutu pelayanannya dan mengurangi kecelakaan yang sering terjadi di laut.

Sampai dengan tahun 1982/1983 telah dilakukan motorisasi sekitar 588 buah perahu rakyat. Di samping itu guna menunjang keberhasilan pengoperasian armadanya telah dibangun fasilitas-fasilitas pelabuhan perahu layar di beberapa lokasi antara lain di pelabuhan-pelabuhan Sunda Kelapa, Palembang, Sibolga, Cirebon, Tegal, Semarang, Gresik, Paotere (Ujung Pandang), Kendari, Bitung, Ambon, Ternate dan Donggala.

Jumlah armada Pelayaran Rakyat pada tahun 1977/1978 adalah 1.195 kapal dengan kapasitas 42.972 BRT dan muatan yang diangkut 721.594 ton. Dalam tahun 1982/1983 jumlah kapal telah bertambah menjadi 3.346 buah dengan kapasitas 216.273 BRT dan muatan yang diangkut 2.164.580 ton. Hal ini menunjukkan pertumbuhan jumlah dan kapasitas kapal serta muatan yang diangkut dalam 5 tahun masing-masing 53,3%, 403,2% dan 228%. Penambahan armada Pelayaran Rakyat ini dalam kurun waktu 5 tahun adalah sebesar 173.301 BRT yang berarti telah melebihi rencana pengembangan armada Pelayaran Rakyat dalam Repelita III.

Dalam rangka menunjang perkembangan perdagangan antar pulau, telah dibina kegiatan pelayaran rakyat agar dapat meningkatkan kelancaran angkutan laut serta meningkatkan jasa yang semakin efisien untuk melayani daerah-daerah terpencil. Trayek pelayaran armada rakyat yang semuanya masih dikelola oleh pengusaha ekonomi lemah, sangat dipengaruhi oleh ter-

sedianya muatan yang dapat diangkut dari daerah-daerah tersebut serta perubahan musim yang terjadi. Untuk itu telah diusahakan pula agar usaha pengembangannya dapat membantu meningkatkan kapasitas armada dengan pembuatan prototip dan motorisasi perahu layar yang dikelola melalui usaha koperasi. Apabila pada tahun 1982/1983 jumlah armada yang dioperasikan adalah 3.486 buah kapal dengan kapasitas 216.273 BRT dan muatan yang diangkut 2.155.316 ton, maka dalam tahun 1987/1988 terjadi penambahan jumlah kapal yang beroperasi menjadi 3.641 buah kapal dengan kapasitas 194.448 BRT dan muatan yang diangkut menjadi 2.934.195 ton. Dengan demikian selama lima tahun telah terjadi peningkatan jumlah kapal sebanyak 155 buah dan peningkatan jumlah muatan sebanyak 778.879 ton.

e. Pelayaran Lokal

Pelayaran Lokal adalah satu jenis pelayaran yang bertugas menunjang kegiatan Pelayaran Nusantara dan Pelayaran Samudera. Fungsinya adalah mengumpulkan muatan untuk diangkut Pelayaran Nusantara melalui pelabuhan kolektor, kemudian diteruskan ke pelabuhan utama untuk diangkut oleh Pelayaran Samudera.

Pada tahun 1977/1978 armada Pelayaran Lokal berjumlah 1.348 buah kapal dengan kapasitas 147.689 BRT dan muatan yang diangkut sekitar 1.822.876 ton. Dalam tahun 1982/1983 jumlah kapal bertambah menjadi 1.090 buah dengan kapasitas 173.876 BRT dan muatan yang diangkut 2.410.125 ton. Hal ini menunjukkan pertumbuhan kapasitas armada Pelayaran Lokal serta muatan yang diangkut selama 5 tahun.

Dibandingkan dengan rencana pengembangan armada Pelayaran Lokal Repelita III, peningkatan kapasitas armada sampai tahun 1982/1983 ini mencapai 42%. Hal ini disebabkan terjadinya peralihan status sejumlah kapal yang semua digolongkan dalam pelayaran lokal ke jenis pelayaran lain.

Angkutan pelayaran lokal semakin penting peranannya dalam melayani trayek pelayaran secara tetap dan teratur,

terutama ke tempat-tempat terpencil sehingga dapat meningkatkan keterpaduan pelayanan ke seluruh Nusantara. Muatan yang diangkut dari tahun 1983/1984 sampai dengan tahun 1987/1988 terus meningkat yaitu dari 2.481.437 ton (1983/1984) menjadi 2.814.156 ton (1987/1988) atau naik sebesar 13.5%. Sementara itu, kapal yang dioperasikan pada tahun 1983/1984, 1984/1985, 1985/1986, 1986/1987, dan 1987/1988 masing-masing berjumlah 1.049,992, 1.036.992 dan 992, dan 992 buah. Pengurangan dan penambahan kapal disebabkan adanya sejumlah kapal yang telah dibesitukan sebanyak 26 buah dengan kapasitas 2.213,60 BRT, serta penambahan sebanyak 80 buah kapal dengan kapasitas 13.234,60. Produktivitas armada kapal sejak tahun 1983/1984 sampai dengan 1987/1988 berturut-turut adalah 19,0 ton/brt/tahun, 20,7 ton/brt/tahun, 20,5 ton/brt/tahun, 19,0 ton/brt/tahun dan 19,5 ton/brt/tahun.

f. Pelayaran Perintis

Peranan Pelayaran Perintis dititik beratkan kepada pembukaan hubungan angkutan laut daerah-daerah terpencil dan terisolir. Kegiatan ini akan menjadi pendorong dan perangsang pengembangan daerah-daerah serta pendukung pertumbuhan kegiatan ekonomi dan akan memperlancar distribusi ke daerah-daerah terpencil. Sifat pelayanannya berupa pelayaran laut yang teratur, aman dan murah agar terjangkau oleh masyarakat, sehingga aspek pemerataan angkutan laut dapat dicapai.

Kegiatan pelayaran perintis pada tahun 1977/1978 dilayani sebanyak 20 kapal dengan 22 trayek, menyinggahi 175 pelabuhan dengan frekwensi penyinggahan 12 kali/tahun. Penumpang yang diangkut adalah 104.029 orang dan barang yang diangkut berjumlah 50.139 ton. Pada tahun 1982/1983 jumlah kapal yang dioperasikan meningkat menjadi 36 buah dengan 35 trayek dan menyinggahi 212 pelabuhan dengan frekwensi penyinggahan 16 kali per tahun.

Penyelenggaraan angkutan laut perintis yang dilaksanakan mulai tahun 1974 terutama ditujukan untuk membuka hubungan ke daerah-daerah yang terisolasi serta menunjang pemerata-

an pembangunan daerah dan kelancaran tugas pemerintahan. Trayek-trayek pelayaran perintis terus disempurnakan sesuai dengan kebutuhan pengembangan daerah yang bersangkutan. Pada akhir tahun 1983/1984 dioperasikan 30 buah kapal yang melayari 29 trayek, menyinggahi 177 pelabuhan dan telah mengangkut 124.505 penumpang serta 31.200 ton barang. Pada tahun 1984/1984 jumlah kapal yang dioperasikan sebanyak 25 buah kapal dan jumlah trayek menjadi 25. Beberapa trayek pada tahun 1983/1984 telah dapat ditinggalkan sebab sudah merupakan trayek yang ekonomis untuk dilayari jenis pelayaran swasta. Jumlah pelabuhan yang dilayari sebanyak 188 lokasi dan jumlah penumpang serta barang yang diangkut masing-masing 122.301 orang dan 21.194 ton. Pada tahun 1985/1986 dan 1986/1987 jumlah kapal yang dioperasikan masing-masing menjadi 23 dan 21 kapal, sedangkan jumlah trayek pada tahun 1985/1986 dan 1986/1987 masing-masing 25 dan 24. Pada tahun 1987/1988 (sampai akhir Desember 1987) jumlah kapal mencapai 12 buah, pelabuhan yang disinggahi 162 lokasi dari 14 trayek. Jumlah penumpang dan barang terus meningkat masing-masing dari 142.650 orang pada tahun 1982/1983 menjadi 151.510 orang pada tahun 1986/1987 atau kenaikan sebesar 6,2%. Dalam usaha pembinaan penyelenggaraan angkutan laut perintis, penelitian terhadap keteraturan pelayaran terus dilakukan.

Sementara itu keteraturan jadwal dan pengisian frekwensi di beberapa trayek belum sepenuhnya dapat dicapai. Hal tersebut antara lain disebabkan oleh kondisi teknis kapal yang telah tua, keterlambatan perawatan dan pemeliharaan karena keterbatasan fasilitas dok serta adanya penyimpangan trayek untuk memenuhi bantuan angkutan yang mendesak. Untuk menanggulangi hal tersebut telah dilakukan peningkatan terpaduan jadwal pelayaran perintis dengan jenis pelayaran lainnya, peningkatan penyelenggaraan operasi pelayaran PT. PELNI serta peningkatan kerjasama dengan sektor pemakai jasa tersebut.

F. PERKEMBANGAN INDUSTRI (TERMASUK PARIWISATA)

Pada kurun waktu Repelita I dan II, pembangunan industri telah memberikan hasil yang positif. Dalam kurun waktu tersebut sektor ini telah dapat menghasilkan berbagai macam barang yang dibutuhkan rakyat banyak dengan jumlah yang cukup, terutama bahan-bahan sandang, pangan dan perumahan. Di samping itu sektor industri telah dapat memberikan sumbangan yang positif bagi ketahanan ekonomi nasional pada khususnya dan ketahanan nasional pada umumnya. Beberapa hasil industri bahkan telah diekspor. Dengan demikian industri dalam negeri tetap mampu untuk tumbuh dan berkembang, walaupun terjadi gejolak ekonomi dunia yang cukup besar.

Agar pembangunan industri dapat berlangsung dengan baik, maka dalam Repelita III telah disusun suatu rencana pembangunan industri secara terpadu dan menyeluruh. Dalam hubungan ini telah diidentifikasi 5 Wilayah Pusat Pertumbuhan Industri (WPPI) yang dapat menjadi pusat-pusat pendorong utama dan penggerak pembangunan industri nasional. Ke 5 WPPI itu meliputi wilayah-wilayah Sumatera bagian Utara, Sumatera bagian Selatan termasuk Banten, Wilayah pulau Jawa termasuk Bali tanpa Banten, Wilayah Sulawesi bagian Selatan dan Wilayah Kalimantan Timur. Pada kelima wilayah pertumbuhan tersebut terdapat cukup potensi bagi pertumbuhan industri selanjutnya, baik berupa kekayaan alam, sumber energi, hasil pertanian/perkebunan maupun berbagai macam industri hilir yang akan merupakan pasaran nantinya.

Mengingat bahwa industri kecil dan tradisional merupakan industri yang dapat menampung tenaga kerja dalam jumlah besar, maka dalam kaitan tersebut terus dilaksanakan kerangka pembangunan industri yang terpadu, baik secara vertikal antara industri besar, menengah, kecil dan tradisional maupun secara horisontal antara macam-macam industri itu sendiri.

Dalam rangka pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta penyerapan tenaga kerja industri kecil mempunyai peranan yang sangat penting. Oleh karena itu dalam Repelita III diting-

katkan usaha-usaha untuk mendorong pertumbuhannya. Usaha ini antara lain dilakukan melalui pembinaan iklim industri dengan memberikan kemudahan dalam perizinan, pencadangan industri yang hanya boleh dilaksanakan oleh industri kecil, kerjasama dengan perbankan dan instansi lainnya, bantuan pemasaran antara lain dengan Pola Capak Angkat atau *Sub-contracting*, serta penyebaran informasi. Usaha-usaha ini ditunjang dengan peningkatan pembangunan unit-unit pelayanan teknis, pusat-pusat pelayanan promosi dan informasi, serta pusat-pusat pengembangan industri kecil. Di samping itu telah dikembangkan sarana pembinaan terpadu untuk industri kecil dalam bentuk Lingkungan Industri Kecil (LIK), Perkampungan Industri Kecil (PIK) dan Sarana Usaha Industri Kecil (SUIK) di berbagai daerah. Seluruh usaha-usaha ini telah memberikan hasil-hasil yang nyata. Hal ini tercantum pada peningkatan jumlah industri kecil dan tenaga kerja yang diserap dalam bidang industri ini, peningkatan nilai tambah, serta peningkatan ekspor dari hasil-hasil industri kecil dan kerajinan tiap tahunnya. Sebagai hasil usaha pembinaan tersebut jumlah unit usaha industri kecil pada tahun 1981, jika dibandingkan dengan tahun 1979 bertambah dengan 24.095 buah sedangkan tenaga kerja yang diserap bertambah dengan 801.958 orang.

Perkembangan produksi sektor industri yang pesat dan mantap itu perlu dijamin kesinambungannya. Dalam hubungan ini perlu dilakukan usaha-usaha standarisasi dan penciptaan iklim yang sehat dan dinamis. Dalam rangka standarisasi, telah ditetapkan 200 Standar Industri Indonesia (SII) dari 733 SII yang telah disusun. Sementara itu penciptaan iklim yang sehat dan dinamis mencakup usaha-usaha penyempurnaan sistem tarif, perpajakan dan fasilitas lainnya telah dikembangkan dalam suatu konsepsi yang dikaitkan dengan tingkat pertumbuhan industri. Usaha ini telah dapat memperlancar pelaksanaan pembangunan industri, yang tercermin pada peningkatan produk dan dana yang terjadi dalam sektor ini.

Sesuai dengan tahap-tahap pembangunan jangka panjang seperti yang digariskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara,

maka dalam Repelita IV pembangunan industri dititikberatkan kepada industri yang menghasilkan mesin-mesin. Sehubungan dengan sasaran tersebut, sedang dipersiapkan kerangka pembangunan industri permesinan (*engineering*) di beberapa daerah sesuai dengan potensi yang ada. Terdapat beberapa jenis industri seperti Aneka Industri, Industri Logam Dasar, Industri Kimia Dasar dan Industri Kecil.

Aneka industri merupakan industri di mana usaha-usaha swasta nasional dan koperasi diharapkan mengambil prakarsa dan memegang peranan yang aktif. Suatu ciri khas dari bidang industri ini adalah bahwa sektor ini menghasilkan barang-barang untuk memenuhi bermacam-macam keperluan masyarakat luas. Dengan memperhitungkan ciri-ciri tersebut, maka langkah-langkah yang telah diambil didasarkan pada ketentuan bahwa industri yang berkapasitas besar dengan teknologi modern diarahkan untuk melayani pasaran luar negeri, sedang industri dengan teknologi padat karya diarahkan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Dalam Repelita III pengembangan sektor ini ditingkatkan melalui usaha-usaha penyusunan arah pertumbuhan, penciptaan iklim yang merangsang pertumbuhan serta penerapan dan pengawasan pelaksanaan standarisasi. Dalam pada itu terus dilakukan usaha-usaha identifikasi jenis-jenis industri yang mempunyai prospek baik yang disesuaikan dengan pola pembangunan sektor industri sebagaimana diarahkan oleh GBHN dan Repelita III.

Dalam pada itu industri logam dasar pada Repelita IV akan ditingkatkan dalam upaya yang dapat menghasilkan mesin-mesin industri sendiri, baik industri berat maupun industri ringan yang kemudian akan terus dikembangkan dalam Repelita-repelita selanjutnya. Dalam menuju ke tahap pembangunan Repelita IV tersebut, telah digariskan bahwa selama kurun waktu 1976-1979 pembangunan industri logam dasar diarahkan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dengan memanfaatkan kapasitas yang ada. Pada periode 1978-1982 akan ditingkatkan kapasitas untuk menampung kebutuhan yang meningkat. Untuk dapat mencapai sasaran pembangunan dalam Repeli-

ta IV, maka berdasarkan hasil-hasil yang dicapai selama Repelita II, dalam Repelita III diusahakan perbaikan struktur industri yang lebih terarah dan mendalam. Dengan demikian perkembangan industri logam dasar dalam Repelita III diarahkan kepada peningkatan produksi bahan baku/produk dasar, pembuatan parts dan komponen, pembuatan mesin-mesin/peralatan dan alat-alat konstruksi untuk kebutuhan industri dan sektor industri lainnya.

Perkembangan bidang industri logam dasar mengalami kemajuan yang cukup menggembirakan banyak pihak. Dalam periode ini produksi industri mengalami peningkatan rata-rata 15% setahun. Peningkatan tersebut ditunjang oleh kebijaksanaan Pemerintah yang mengutamakan hasil industri dalam negeri dalam pelaksanaan proyek pembangunan dan pengadaan barang serta alat yang dibutuhkan Pemerintah. Di samping itu telah dilakukan usaha-usaha untuk lebih memperbaiki iklim industri. Dengan langkah-langkah tersebut permintaan dalam negeri telah mengalami peningkatan pula. Hal ini mendorong meningkatnya kapasitas terpasang bagi berbagai jenis industri di bidang industri ini.

Dalam rangka merangsang pertumbuhan industri kecil, telah dikembangkan sistem Bapak Angkat atau sub-contracting. Dengan kebijaksanaan pengutamaan produksi dalam negeri sistem Sub-contracting mengalami pertumbuhan yang menggembirakan. Pertumbuhan tersebut telah mendorong usaha-usaha spesialisasi dalam produk-produk tertentu di bidang industri motor, mesin dan perlengkapan pabrik, industri peralatan listrik dan industri alat angkut.

Perkembangan industri kimia dasar berlangsung cukup pesat dengan adanya proyek-proyek baru dan proyek-proyek perluasan yang disesuaikan dengan permintaan pasar. Dalam perkembangan selanjutnya bidang ini menimbulkan zont-zont industri dengan industri kimia dasar sebagai penggerak utama. Berdasarkan perkembangan yang ada, maupun program pengembangan beberapa tahun mendatang dapat diidentifikasi kira-kira 22 buah zona dan kompleks industri di seluruh Indonesia.

Dengan berkembangnya industri kimia dasar, tumbuhnya industri-industri hilir yang bersangkutan dan lahirnya zona-zona industri; maka sarana angkutan khususnya angkutan darat, laut dan pelabuhan untuk produk-produk hasil industri khususnya industri pupuk, semen dan petrokimia (Olefine dan aromatic) lebih mendapat perhatian. Untuk ini diusahakan agar pengembangan sarana angkutan dilaksanakan secara terpadu.

Perkembangan zona-zona dan kompleks-kompleks industri tidak saja mempunyai efek ganda di daerah lokasinya, tetapi juga akan mempunyai pengaruh yang besar terhadap pola distribusi nasional. Persoalan yang dihadapi tidak saja menyangkut lokasi dan komoditi, melainkan juga volume muatan yang menjadi jauh lebih besar daripada masa-masa yang lalu.

Perkembangan zona-zona dan kompleks-kompleks industri merupakan pusat-pusat peningkatan aktivitas ekonomi yang akan menimbulkan berbagai masalah kependudukan, pemukiman baru, dan membuka berbagai kesempatan berusaha tidak saja bagi produk-produk kimia melainkan juga bagi barang-barang lainnya. Semua masalah yang timbul dan berkembang dalam zona-zona tersebut tercakup dalam suatu perkembangan dampak lingkungan yang dapat membawa efek negatif bila tidak ditampung, tetapi juga dapat bersifat positif apabila dimanfaatkan dengan baik. Dalam hubungan ini telah dilakukan penelitian dan studi analisa dampak lingkungan di hampir seluruh zona industri dengan bekerjasama dengan Pusat Studi Lingkungan di Universitas terdekat. Hasil daripada analisa-analisa Dampak Lingkungan tersebut di samping sangat berguna bagi perencanaan daerah, juga akan mengungkapkan peluang-peluang berusaha yang dapat dimanfaatkan dunia usaha.

Sementara itu pembangunan industri kecil adalah untuk meningkatkan dan meratakan hasil pembangunan dengan penyebaran kegiatan usaha di semua daerah, peningkatan partisipasi golongan ekonomi lemah dalam pemilikan dan penyelenggaraan usaha-usaha industri, perluasan lapangan kerja dan pemanfaatan potensi yang tersedia. Tujuan selanjutnya adalah memperkuat ketahanan nasional serta meletakkan dasar yang kokoh untuk

pembangunan ekonomi nasional umumnya. Sasaran pembinaan industri kecil adalah meningkatkan usaha industri kecil sebagai bagian dari tata kehidupan ekonomi Indonesia sehingga dapat bermanfaat secara sosial, serasi secara teknologi dan berdaya tumbuh secara ekonomi.

Dalam rangka pencapaian sasaran tersebut, direncanakan usaha-usaha bimbingan kepada industri kecil dan pembinaan kepada aparat pelaksana. Dalam bimbingan industri dilakukan kegiatan-kegiatan pembinaan kepada industri kecil yang ada, baik yang berlokasi di sentra maupun di luar sentra. Melalui usaha ini direncanakan dapat dibina 2.000 sentra dan diserap tenaga kerja sebanyak 350.000 orang. Di samping itu melalui usaha bimbingan industri baru, yang diarahkan untuk berlokasi di LIK (Lingkungan Industri Kecil), PIK (Perkampungan Industri Kecil) dan SUIK (Sarana Usaha Industri Kecil). SUIK ini merupakan sarana untuk berusaha yang lokasinya terletak di daerah Kawasan Industri.

Salah satu perhatian dalam bidang industri adalah penempatan pariwisata sebagai salah satu mata rantai industri (jasa) yang akan dikembangkan dalam tahapan-tahapan tertentu. Dalam hal ini telah dikembangkan 10 (sepuluh) daerah tujuan wisata di Indonesia. Pengembangan daerah tujuan wisata tersebut lebih ditekankan pada pembangunan objek wisata alam dan budaya agar dapat dinikmati oleh wisatawan domestik maupun wisatawan asing. Di samping itu pembangunan obyek wisata dimaksudkan untuk tetap melestarikan panorama dan budaya Indonesia, serta untuk mewujudkan pemerataan pendapatan, pemerataan kesempatan kerja dan pemerataan kesempatan berusaha. Sepuluh daerah tujuan wisata tersebut adalah : Sumatera Utara, Sumatera Barat, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara.

Keberhasilan pembangunan kepariwisataan Indonesia sangat tergantung kepada tingkat pertumbuhan sektor pembangunan lainnya. Untuk menunjang kelancaran arus wisatawan sampai ke daerah tujuan wisata dan obyek wisata, diperlukan dukung-

an berbagai sarana maupun prasarana lainnya. Untuk itu keterpaduan perencanaan lintas sektoral telah ditempuh dan akan lebih ditingkatkan, agar usaha di bidang pariwisata dapat semakin meluas dan meningkat.

Apabila dalam Repelita II kegiatan diarahkan kepada pembangunan obyek wisata, maka dalam Repelita III kegiatan lebih diarahkan kepada usaha untuk meraih jumlah wisatawan yang lebih banyak, termasuk penggalakan kegiatan promosi keluar negeri, mengikut sertakan unsur-unsur swasta dan partisipasi kelompok masyarakat lainnya. Promosi kearah pengenalan Indonesia di pasaran wisata dunia merupakan usaha yang terus menerus dilakukan, sedangkan promosi secara terpadu telah mulai menampakkan hasil yang menggembirakan. Objek pariwisata Indonesia telah dapat pula diperkenalkan melalui pameran dagang dan industri di luar negeri, media pers, tulisan dan karangan, serta undangan bagi organisasi internasional maupun regional untuk berkonperensi di Indonesia.

Untuk lebih meningkatkan jasa pelayanan dan pariwisata berbagai langkah dan kebijaksanaan telah ditempuh, antara lain dengan melaksanakan penataran, penyuluhan kepada pengusaha biro perjalanan, pengusaha restoran, dan pendidikan keterampilan dan penyegaran untuk pemandu wisata dalam bertugas.

Dalam usaha lebih meningkatkan arus wisatawan asing ke Indonesia akan dilaksanakan paket kebijaksanaan pengembangan pariwisata yang bertujuan memberikan kemudahan dan meningkatkan pelayanan bagi wisatawan berkunjung ke Indonesia. Paket kebijaksanaan pariwisata ini antara lain akan berisi bebas visa untuk berkunjung ke Indonesia bagi wisatawan dari beberapa negara. Selain itu juga akan ditambah pintu masuk-keluar bagi wisatawan asing ke Indonesia, melalui pelabuhan udara khususnya di wilayah Indonesia bagian Timur, peningkatan kegiatan penerbangan borongan (*charter*), pemberian insentif kepada pengusaha penyelenggara kepariwisataan dan pemberian berbagai kemudahan-kemudahan lainnya. Diharapkan paket kebijaksanaan pariwisata ini akan dapat meningkatkan arus wisatawan ke Indonesia.

G. PERKEMBANGAN KOPERASI

Ciri yang menonjol pada masyarakat Indonesia adalah 80% tinggal di pedesaan,⁴⁴ dan bagian terbesar menempati pulau Jawa dengan mengusahakan sektor pertanian. Sektor ini menciptakan sumber pendapatan dan kesempatan kerja yang utama bagi mayoritas penduduk. Dominasi sektor tersebut mencerminkan beban pemerintah penjajah waktu itu yang mengandalkan pembangunan di bidang ekonomi perkebunan. Dalam perkembangan selanjutnya, dalam dua dasa warsa setelah kemerdekaan, akibat ketidakstabilan politik dan ekonomi maka struktur ekonomi yang ada tidak berdiversifikasi.⁴⁵

Sementara itu pertambahan penduduk yang pesat di Pulau Jawa berakibat menciutnya pemakaian tanah untuk pertanian, sehingga hasil pertanian yang diusahakan oleh penduduk secara tradisional tidak membawa hasil yang berarti, bahkan menurut analisa Geerts menimbulkan "involusi pertanian".⁴⁶ Permasalahan sederhana semacam itu tidak hanya di Pulau Jawa, tetapi juga berskala nasional, karena itu dalam jangka panjang masalah tersebut akan membawa pengaruh besar bagi perkembangan dan kemajuan ekonomi Nasional.

Untuk mengatasi dan menjawab masalah/tantangan tersebut, pemerintah Indonesia mengarahkan tekanan utama pembangunan-pembangunan pedesaan. Salah satu program pembangunan pedesaan ialah mendirikan koperasi sebagai alat perekonomian masyarakat pedesaan. Sejumlah koperasi telah dibentuk pada awal tahun 1960-an sebagai organisasi yang dimaksudkan untuk melakukan fungsi tertentu dalam rangka pembangunan pedesaan, tetapi koperasi yang bersifat sosial ekonomi ini tidak berjalan secara efektif karena kekurangan modal dan yang lebih penting lagi kekurangan tenaga trampil yang mampu menjalankan program dan mencapai tujuan ter-

-
44. Sudah menjadi suatu rumusan umum tentang kondisi dan situasi penduduk Indonesia semacam ini.
 45. Gary E Hansen, *Rural - Local Government and Agricultural Development in Java - Indonesia* (Ithaca : Cornell University Press, 1974).
 46. Geerta, *Involusi Pertanian : Proses Perubahan Ekologi di Indonesia* (Jakarta Bhratara Karya Aksara, 1976).

tentu.

Semenjak repelita I (1969/1970–1974/1975), pembangunan pertanian dan pembangunan pedesaan diusahakan secara distematik.⁴⁷

Dalam pembangunan Nasional segenap kemampuan modal dalam negeri harus dimanfaatkan dan disertai kebijaksanaan serta langkah-langkah guna membantu, membimbing pertumbuhan dan meningkatkan kemampuan yang lebih besar bagi golongan ekonomi lemah untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, sehingga dapat berdiri sendiri antara lain dengan peningkatan kegiatan koperasi agar mampu memainkan peranan yang sesungguhnya dalam tata ekonomi Indonesia sesuai dengan prinsip percaya kepada kemampuan sendiri. Untuk itu koperasi sebagai salah satu bentuk dan usaha yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, harus diberikan kesempatan seluas-luasnya dan ditingkatkan pembangunannya, sehingga benar-benar mampu menunaikan peranan yang sesungguhnya dalam pembangunan.

Dalam rangka pembangunan di pedesaan tersebut, terlihat pemerintah melakukan pembinaan lembaga (institution building). Lembaga yang dibina (baca: Koperasi) diharapkan dapat berperan besar dalam proses pembangunan.⁴⁸

Dalam proses pembangunan sebagai proses perubahan sosial secara menyeluruh, dirasakan penting sekali peranan organisasi tertentu yang mampu mengintrodusir, memelihara bahkan mempertahankan pembaharuan-pembaharuan sosial maupun fisik. Dengan ini berarti kemampuan organisasi tersebut untuk mendapatkan dukungan dan hubungan-hubungan dengan masyarakat lain. Oleh karena itulah timbul pemikiran para ahli untuk mengembangkan dan membangun institusi-institusi seperti itu.

47. Garis-garis Besar Haluan Negara 1978

48. Bintoro Tjokroamidjojo, Pengantar Administrasi Pembangunan (Jakarta LP3ES, 1978), h. 68.

Salah satu cara atau kebijaksanaan yang ditempuh oleh Pemerintah, dan yang telah ditetapkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara, adalah dengan meningkatkan peranan Koperasi sebagai salah satu urat nadi perekonomian.

Dalam konteks keperluan di atas, maka pemahaman tentang koperasi terlihat dalam Undang-undang Nomor 12/1967, tentang Pokok-pokok Perkoperasian yakni⁴⁹

Koperasi Indonesia adalah organisasi ekonomi rakyat yang berwatak sosial, beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum koperasi yang merupakan tata susunan ekonomi sebagai usaha bersama atas azas kekeluargaan.

Pada sisi lain kebijaksanaan perkoperasian dijuruskan ke arah usaha untuk mewujudkan koperasi sebagai tiang penyangga ekonomi, dan tulang punggung perekonomian masyarakat sesuai dengan cita-cita yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian Koperasi merupakan suatu organisasi ekonomi yang berwatak sosial, tumbuh dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, karena itu harapan yang melekat pada diri koperasi adalah agar masyarakat, khususnya yang berada di daerah pedesaan, turut serta secara aktif dalam pembangunan melalui wadah perkoperasian.

Adapun sasaran pembangunan koperasi adalah meningkatkan produksi, membuka kesempatan kerja dan meratakan pendapatan para anggota khususnya dan masyarakat umumnya. Keberhasilan usaha tersebut akan banyak ditentukan oleh koperasi dalam memainkan peranannya.

Dalam upaya mencapai maksud dan tujuan di atas, kebijaksanaan pemerintah dapat pula dilihat pada Inpres No. 2/78 tentang BUUD dan KUD. Pemerintah melalui Inpres tersebut, lebih menekankan peranan koperasi dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan. Dalam rangka pelaksanaan program pembangunan nasional untuk

49. Undang-undang Nomor 12/1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian.

peningkatan produksi, penciptaan kesempatan kerja dan pembagian pendapatan yang adil dan merata, perlu ditumbuhkan dan ditingkatkan peranan dan tanggungjawab masyarakat pedesaan agar mampu mengurus diri sendiri dan berpartisipasi secara nyata dalam pembangunan desa atas dasar gotong royong serta memetik dan menikmati hasil pembangunan guna meningkatkan taraf hidupnya.

Usaha pemerintah untuk menumbuhkan koperasi Unit Desa merupakan salah satu kebijaksanaan pembangunan di bidang ekonomi, sebagai realisasi pelaksanaan Pembangunan Jangka Panjang, guna meletakkan landasan yang kuat bagi bangsa Indonesia untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatannya sendiri. Hal tersebut berada dalam usaha mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila. Strategi untuk mewujudkan tujuan tersebut ialah Pembangunan Lima Tahun yang dilaksanakan secara bertahap sejak tahun 1969.

Di dalam Garis Besar Haluan Negara (1978) dinyatakan, arah dan strategi Pembangunan Jangka Panjang dilaksanakan secara bertahap dan sambung menyambung melalui Repelita I, disusul dengan Repelita II, dilanjutkan dengan Repelita III, Repelita IV dan seterusnya sehingga merupakan rangkaian Repelita yang saling sambung menyambung dalam satu kesatuan yang serasi. Sasaran yang akan dicapai dengan pelaksanaan Repelita tersebut menurut GBHN adalah^{50\}

Pembangunan Lima Tahun tahap pertama (1969–1974) menitik beratkan pembangunan di bidang ekonomi dan memberikan prioritas kepada sektor pertanian dan industri yang mendukung sektor pertanian; Pelita kedua (1974–1979) meletakkan titik berat pada sektor pertanian dan meningkatkan industri yang mengolah bahan mentah menjadi bahan baku. Kemudian Pelita ke tiga (1979–1984) yang sekarang sedang berlangsung meletakkan titik berat pada sektor pertanian menuju swasembada pangan dan

50. *Op. cit.* "Garis

meningkatkan industri yang mengolah bahan baku menjadi bahan jadi; Repelita ke empat (1984-1989) meletakkan titik berat pada sektor pertanian untuk melanjutkan usaha menuju swasembada pangan dan meningkatkan industri yang dapat menghasilkan mesin-mesin industri sendiri baik industri berat maupun ringan, yang akan dilanjutkan dan dikembangkan dalam Repelita berikutnya.

Dalam Pelita III titik beratnya adalah pertanian untuk mencapai swasembada pangan seiring dengan pengembangan industri yang dapat menghasilkan mesin-mesin sendiri. Dasar pemikirannya bahwa Indonesia merupakan negara agraris, di mana lebih dari 70% penduduknya bertempat tinggal di pedesaan dan hidup dari sektor pertanian.

Petani Indonesia umumnya adalah petani kecil yang memiliki tanah kurang dari satu hektar. Produksi pertaniannya pada umumnya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pangan sendiri. Di Pulau Jawa petani semacam ini dikenal dengan petani gurem yang "jumlahnya merupakan 59% dari penduduk pedesaan",⁵¹ dan jumlah tersebut akan semakin meningkat karena sistem pewarisan tanah yang berlaku dalam masyarakat tersebut.

Untuk mendorong maksud yang dikandung dalam GBHN tersebut, pemerintah mendorong pembentukan kelompok-kelompok tani dalam rangka Intensifikasi Khusus (Insus) maupun program Bimbingan Massa/Intensifikasi Massa (Bimas/Inmas). Kelompok-kelompok tani yang dibentuk dalam rangka Insus maupun Bimas/Inmas bisa sangat koperatif dan efektif. Program tersebut dilancarkan sejalan dengan usaha Pemerintah untuk mencapai swasembada pangan, sebagai salah satu titik berat pelaksanaan Pembangunan Lima Tahun Ke tiga maupun Pelita-pelita berikutnya.

Peranan Pemerintah dalam ikut serta membangun koperasi pedesaan sudah dimulai sejak tahun 1963/1964, dengan menggunakan koperasi tani yang saat itu dikenal sebagai Koperta

51. Analisa, April 1974.

(Koperasi Tani) dalam program Bimas. Namun demikian usaha itu kurang berhasil. Pada musim tanam 1969/1970 bentuk koperasi pertanian diikuti sertakan dalam sistem Bimas yang disempurnakan. Hasilnya setahun kemudian adalah.⁵²

Dalam tahun 1970 pemerintah membentuk dan mensponsori pembentukan 35 buah koperasi pertanian yang dikenal dengan nama BUUD (Badan Usaha Unit Desa) di Daerah Istimewa Yogyakarta dan 633 buah lainnya di sebelah propinsi, 70 persen diantaranya di Jawa (1971).

Dalam program Bimas yang disempurnakan, BUUD dianggap berhasil sesuai dengan program pembangunan yang ada. Dengan instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 1973 tentang Badan Usaha Unit Desa, organisasi tersebut dipersiapkan untuk menjadi Koperasi Unit Desa (KUD) yang diterapkan di seluruh pedesaan di Indonesia. Badan Usaha Unit Desa (BUUD) itu sendiri adalah suatu lembaga yang dipersiapkan bagi pembentukan Koperasi Unit Desa yang fungsi utamanya meliputi bidang pengolahan dan pemasaran hasil pertanian, terutama bahan pangan.

Setelah dikeluarkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1978 tentang Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa yang merubah struktur dan tugas BUUD yang sebelumnya merupakan badan usaha yang bersifat ekonomis sebagai pra Koperasi Unit Desa di wilayah pedesaan, maka semua kegiatan yang menyangkut perekonomian rakyat di pedesaan dijalankan oleh KUD, sedangkan BUUD untuk selanjutnya berfungsi sebagai badan pembina KUD.

Hal ini diperkuat dalam Lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1973 tentang Pedoman Mengenai Pengaturan dan Pembinaan Unit Desa yang menyebutkan.⁵³

Unit Desa ialah suatu kesatuan agro ekonomis dari masyarakat desa dalam suatu wilayah, yang memiliki fungsi-

52. Prisma, No. 6, 1981.

53. Instruksi Presiden Nomor 4/1973

fungsi penyuluhan pertanian; pengolahan dan pemasaran hasil pertanian; perkreditan; penyaluran sarana produksi, yang dibentuk dan dibina dalam rangka program peningkatan produksi pertanian khususnya produksi pangan melalui usaha-usaha intensifikasi serta pengembangan perekonomian masyarakat desa yang diorganisir berdasarkan koperasi, guna meningkatkan taraf hidup para petani produsen khususnya serta masyarakat desa pada umumnya.

Untuk dapat melaksanakan fungsinya seperti tercantum dalam batasan di atas, "Unit Desa" memiliki unsur-unsur sebagai (1) Penyuluhan Pertanian Lapangan (PPL) yang bertugas melaksanakan fungsi penyuluhan, (2) BRI Unit Desa yang bertugas mengurus fungsi perkreditan, dan (3) Pengecer/Kios/Warung Unit Desa yang bertugas melaksanakan fungsi pengolahan dan pemasaran hasil produksi pertanian.

Dalam pada itu menurut Surat Keputusan Menteri Perdagangan dan Koperasi Nomor 609/Kp/X/79, yang dimaksud dengan Koperasi Unit Desa adalah organisasi ekonomi yang merupakan wadah bagi pengembangan berbagai kegiatan ekonomi masyarakat pedesaan itu sendiri serta memberikan pelayanan anggotanya dan masyarakat pedesaan.⁵⁴

KUD merupakan lembaga baru di pedesaan yang ditumbuhkan oleh Pemerintah untuk mengatur perekonomian pedesaan berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1978 tentang Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa. Suatu hal yang pokok terkandung di dalam Inpres Nomor 2 Tahun 1978 adalah tekad Pemerintah untuk memberikan kesempatan kepada KUD sebagai Lembaga Usaha Koperasi di pedesaan agar benar-benar dapat berkembang menjadi organisasi ekonomi rakyat yang demokratis, yang diatur sendiri serta untuk kepentingannya sendiri pula. Ditegaskan pula dalam Inpres tersebut "pembentukan KUD dilakukan oleh warga desa sendiri yang diatur berdasarkan prosedur pembentukan dan pengesahan koperasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan perkoperasian

54. SK. Menteri Perdagangan No. 609/Kp/X/1979.

yang berlaku".⁵⁵ Dalam hubungan ini keberadaan Koperasi dalam Repelita II, terlihat dari peranan BUUD/KUD yang ditingkatkan dan diperluas sehingga meliputi bidang industri kecil, penyaluran bahan bakar minyak serta pelayanan kelistrikan.

Pemerintah mengambil kebijaksanaan demikian dengan dasar pertimbangan, bahwa koperasi sebagai salah satu sektor perekonomian, dalam sistem perekonomian Indonesia di samping sektor swasta dan negara, perlu dibina dan didorong pertumbuhannya, karena koperasi merupakan satu-satunya badan usaha ekonomi yang sesuai dengan dasar demokrasi ekonomi bangsa Indonesia sebagaimana disebutkan pada penjelasan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33.⁵⁶

dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seseorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.

Dengan demikian jelas bahwa KUD sebagai salah satu bentuk koperasi, sekaligus merupakan wadah pengembangan berbagai kegiatan ekonomi masyarakat pedesaan, yang diatur dan diselenggarakan oleh dan untuk masyarakat pedesaan sesuai dengan jiwa demokrasi ekonomi Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Pelita II maupun Pelita III, Pemerintah menetapkan untuk lebih meningkatkan peranan koperasi dalam pembangunan nasional. Khususnya mengenai pembangunan koperasi, mengingat luasnya permasalahan yang dihadapi dihubungkan dengan keterbatasan-keterbatasan yang ada, maka kebijaksanaan pengembangan koperasi tetap didasarkan kepada asas prioritas, bertahap dan berkesinambungan dengan titik sentral pada

55. Lihat Instruksi Presiden Nomor 2/1978, Pasal 2/27.

56. Lihat penjelasan UUD 1945 Pasal 33 (1)

pengembangan koperasi pedesaan (KUD) yang menyangkut kepentingan sebagian besar rakyat Indonesia, tanpa mengabaikan pengembangan jenis-jenis koperasi lainnya.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka koperasi, khususnya KUD, diberi dimensi baru agar dapat memainkan peranan yang lebih luas dalam usaha pembangunan masyarakat pedesaan. Dalam rangka ini pembentukan BUUD/KUD yang semula berdasarkan Inpres Nomor 4 Tahun 1973 tentang unit Desa, dan dikembangkan sebagai koperasi pertanian yang serba usaha, maka sejak diterbitkan Inpres Nomor 2 Tahun 1978 tentang Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa, KUD telah berubah menjadi Koperasi pedesaan yang serba usaha. BUUD/KUD yang semula peranannya hanya sebagai organisasi yang semata-mata mendukung program Bimas/Inmas maupun Insus, berkembang menjadi pusat pelayanan perekonomian pedesaan yang mencakup seluruh kegiatan yang menjadi pokok atau dasar kehidupan rakyat seperti pertanian, kerajinan, peternakan dan sebagainya. Seiring dengan itu koperasi/KUD diperluas ke daerah transmigrasi dalam rangka meningkatkan kualitas kehidupan para transmigran dan masyarakat di sekitarnya. Dalam perkembangan selanjutnya, pada awal Repelita IV, untuk lebih menggerakkan peran koperasi/KUD sebagai wahana penghimpun potensi ekonomi masyarakat pedesaan, pembinaan koperasi/KUD diperluas ke daerah transmigrasi dalam rangka meningkatkan kualitas kehidupan para transmigran dan masyarakat di sekitarnya. Dalam perkembangan selanjutnya, pada awal Repelita IV, untuk lebih menggerakkan peran koperasi/KUD sebagai wahana penghimpun potensi ekonomi masyarakat pedesaan, pembinaan koperasi/KUD ditingkatkan melalui pembinaan kelembagaan dan usaha koperasi yang diarahkan pada peningkatan keterampilan manajemen dan usaha-usaha pemupukan modal.

Demikian juga dalam kaitannya dengan usaha Pemerintah mencapai swasembada pangan, maka dalam Pelita III peranan KUD tidaklah kecil dalam mendukung program nasional tersebut. Peranan KUD sangat besar dalam usaha menstabilkan

harga beras. Badan Urusan Logistik (Bulog) mengumpulkan produksi beras dalam negeri melalui KUD. Beras ini dipakai Bulog untuk menstabilkan harga beras melalui "operasi pasar". Apabila terjadi kekurangan untuk operasi pasar ini, Bulog mengimportnya dari luar negeri, agar harga beras tetap stabil.

Mengumpulkan beras dalam negeri melalui KUD jauh lebih murah dibandingkan jika Bulog melaksanakan sendiri. Dengan adanya KUD, Bulog tidak perlu membuat cabang atau ranting sampai ke desa-desa. Di samping itu petani produsen juga mendapat manfaat yang besar dengan adanya KUD di wilayah mereka. Petani dapat menjual hasil panennya kepada KUD yang kemudian menjual kepada Sub Depot Logistik atau yang lebih tinggi lagi, Depot Logistik (Dolog).

Bulog dan juga Dolog sampai kepada sub Dolog hanya akan membeli gabah dalam keadaan kering giling, yakni gabah dengan kadar air maksimum 14 persen dan kadar hampa 3%. Hal ini merupakan standar yang mutlak dipertahankan demi terjaminnya kualitas yang diharapkan dari pengadaan beras dalam negeri. Dalam hubungan ini pula seorang pejabat tinggi nasional yang menangani masalah ini berpendapat bahwa "dalam kenyataan gabah yang dijual petani biasanya berkadar air 25 sampai 28% dengan kadar kotoran biasanya berkadar sampai 15 persen".⁵⁷ Hal ini disebabkan oleh adigum bahwa semakin miskin petani, semakin perlu mereka menjual produksinya, artinya semakin kecil kemungkinannya untuk menahan gabah dikeringkan berlama-lama untuk mencapai kualitas yang diharapkan oleh Bulog. Maka perjalanan menuju gabah kering giling masih membutuhkan proses lagi, yang dalam hal ini peranan KUD muncul kembali.

Dalam peranannya yang demikian, KUD melaksanakan dua fungsi sekaligus, yaitu di satu pihak menjadi alat petani produsen untuk mencegah merosotnya harga padi pada waktu panen. Di lain pihak KUD menjadi alat orang kota dalam rangka penyediaan beras bagi Bulog yang kemudian dijual melalui

57. Kompas 13 September 1981.

"operasi pasar" untuk mencegah naiknya harga. Di sini dapat dikatakan KUD bermuka dua. Justru jika KUD sukses dalam menjalankan fungsi bermuka dua tersebut akan memujinya, karena itu usaha untuk membina dan mengembangkan KUD sebagai bagian dari pengembangan koperasi secara keseluruhan mendapat prioritas dalam Pelita III.

Dalam Pelita III telah digariskan sasaran selama kurun waktu tersebut yang akan mengembang sebanyak 3500 KUD Inpres Nomor 2/1978 di seluruh Indonesia.⁵⁸ Untuk mencapai sasaran ini telah disusun suatu program khusus. Program pembangunan KUD Inpres Nomor 2/1978 yang dimaksud adalah suatu program lintas sektoral terpadu, yang mengembangkan KUD sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, khususnya pembangunan pedesaan. KUD diharapkan dapat merupakan wadah bagi pengembangan berbagai kegiatan ekonomi yang meliputi beberapa desa dalam satu kecamatan. Dengan berhasilnya program ini diharapkan KUD akan menjadi inti pertumbuhan dan pusat kegiatan ekonomi pedesaan, baik di daerah kerjanya maupun bagi desa-desa sekitarnya.⁵⁹

Dalam hubungan dengan program pengembangan KUD atas dasar Inpres Nomor 2/1978, terdapat beberapa aspek pengembangan yang strategis seperti keterlibatan pemerintah atas dasar komitmen pada UUD 1945 dan GBHN. Di samping itu disadari pula bahwa terdapat faktor subyektif dari kenyataan betapa buruknya koperasi dalam ingatan masyarakat umumnya. Sementara faktor obyektif menunjukkan kenyataan bahwa koperasi tetap bertahan sebagai sokoguru ekonomi di pedesaan Indonesia. Letak arti strategi Inpres nomor 2/1978 terlihat pada maksud peranan KUD dalam hal (a) mendukung peningkatan produksi pertanian, (b) menciptakan stabilisasi harga pangan, (c) menciptakan dan memperluas lapangan pekerjaan, dan (d) meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.⁶⁰

58. Hendrojoji, Koperasi : Masalah, Pengembangan dan Pembinaannya (Jakarta : Bagian Publikasi LM FEUI, kata pengantar Januari 1985), h. 8.

59. *Ibid.*

60. *Ibid.*, Sri Edi Swasono (ed)., Koperasi di dalam Orde Ekonomi Indonesia Jakarta: UI Press, 1988), h. 209; lihat juga h. 225.

Dalam perkembangan tertentu, koperasi telah berhasil menghimpun simpanan anggota sebesar Rp. 6,8 milyar (1973) menjadi Rp. 20,1 milyar (1978) dan meningkat lagi menjadi Rp. 435,7 milyar (1987). Jumlah koperasi tercatat pada akhir Repelita I (1972/1973) sebanyak 19.975 buah meningkat pada Repelita IV (1987) menjadi 33.324 buah. Seiring dengan itu terlihat peningkatan jumlah anggota yang pada akhir Pelita I sebanyak 2.972 orang menjadi pada Pelita IV (1987) sebesar 25.545 ribu orang. Adapun nilai usaha sebesar Rp. 61,5 milyar (1973) menjadi Rp. 162,8 milyar (1978) dan meningkat lagi menjadi Rp. 2,2 trilyun (1987). Sementara itu modal usaha koperasi juga meningkat dari 21,9 milyar (1973) telah mencapai 1,2 trilyun (1987).⁶¹

Pembangunan koperasi sejak ditetapkannya Undang-undang Koperasi Nomor 12 Tahun 1967 sampai dengan akhir Repelita IV selalu diarahkan pada peningkatan kemampuan koperasi agar dapat berperan aktif dalam kegiatan ekonomi dalam rangka usaha meningkatkan kesejahteraan para anggotanya yang pada umumnya termasuk golongan ekonomi lemah. Untuk mencapai tujuan tersebut, langkah-langkah kebijaksanaan yang diambil sejak Repelita I sampai akhir Repelita IV meliputi pembinaan kelembagaan dan pengembangan usaha koperasi, yang dilaksanakan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan penerangan serta bimbingan dan konsultasi yang ditunjang dengan kegiatan penelitian.

Pada permulaan Repelita I pembinaan koperasi dititik-beratkan pada bidang organisasi koperasi dengan tujuan untuk mengusahakan agar kehidupan koperasi sesuai dengan asas dan sendi-sendi dasar koperasi. Kebijaksanaan ini dilaksanakan antara lain melalui pendidikan dan pelatihan keterampilan bagi para anggota koperasi, manajer, pengurus dan badan pemeriksa. Di samping itu, dilaksanakan pula penyuluhan dan penerangan bagi para anggota dan calon anggota koperasi.⁶²

61. Strategi ini merupakan strategi menuju pembangunan di bidang pertanian.

62. Perkembangan waktu mendorong perlu adanya modifikasi dalam kebijaksanaan pertanian tersebut.

Mengingat sebagian besar anggota dan calon anggota koperasi di daerah pedesaan adalah petani, maka dalam Repelita I bidang usaha yang diutamakan untuk dilaksanakan oleh koperasi adalah pengolahan dan pemasaran hasil pangan, atau lebih dikenal dengan pengadaan pangan. Seiring dengan itu, untuk memperlancar proses produksi pangan, koperasi juga diberi peranan dalam kegiatan penyaluran pupuk. Melalui pengadaan pangan diharapkan bahwa para petani, terutama para anggota koperasi, dapat memperoleh harga yang memadai untuk hasil produksinya. Sedangkan dengan penyaluran pupuk melalui koperasi, para anggota koperasi diharapkan dapat memperoleh pupuk dengan harga yang wajar untuk proses produksi pertanian mereka.⁶³

Untuk memperlancar usaha pengadaan pangan ini diberikan pula kredit pengadaan pangan dengan Koperasi Unit Desa (KUD) sebagai pelaksana. Sementara itu, untuk KUD-KUD yang dinilai belum mampu menyediakan jaminan untuk memperoleh kredit, penyediaan jaminannya dibantu melalui Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) yang sekarang disebut sebagai Perusahaan Umum Pengembangan Keuangan Koperasi (Perum PKK). Dalam hubungan ini terlihat pada akhir Repelita I, Koperasi/KUD yang mendapat jaminan dari Perum PKK berjumlah 3.431 buah dengan nilai jaminan sebesar Rp. 1,9 milyar, dan nilai kredit sebesar Rp. 24,1 milyar.⁶⁴

Dalam Repelita II pembinaan koperasi ditingkatkan dan diarahkan untuk meningkatkan peranan golongan ekonomi lemah dengan jalan membantu kegiatan-kegiatan usaha mereka. Langkah-langkah yang ditempuh antara lain berupa pemberian kemudahan bagi koperasi untuk memperoleh kredit usaha, pemberian bimbingan usaha dan pengembangan organisasi koperasi. Selain pengadaan pangan dan penyaluran pupuk,

63. Pertanyaan yang kadang kala muncul adalah anggapan bahwa dengan semakin berat beban koperasi di pedesaan itu, siapa yang mendapat manfaat besar dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh koperasi-koperasi tersebut.

64. Lihat pidato pertanggungjawaban Presiden/Mandataris MPR RI tanggal 1 Maret 1993. Uraian-uraian selanjutnya bersumber dari pidato tersebut.

usaha-usaha yang dikembangkan oleh koperasi di masa itu antara lain adalah pemasaran cengkeh dan kopra. Dalam rangka membantu para pedagang kecil di pedesaan, maka sejak tahun 1976 telah dikembangkan pula Kredit Candak Kulak (KCK) yang penyalurannya dilakukan oleh KUD. Pada akhir Pelita II, jumlah koperasi yang melayani KCK ada sebanyak 2.196 koperasi dengan jumlah nasabah 3,1 juta orang dan nilai kredit sebesar Rp. 18,6 milyar. Pada akhir Pelita III dan akhir Pelita IV, jumlah koperasi yang melayani KCK adalah 4.286 koperasi dan 5.981 koperasi, dengan jumlah nasabah masing-masing sebesar 12,8 juta dan 16,8 juta orang. Sementara itu nilai kredit mencapai Rp. 145,7 milyar dan Rp. 224,3 milyar.

Selain itu, dalam Repelita II pola pengembangan BUUD/KUD yang ada disempurnakan dan peranan BUUD/KUD ditingkatkan dan diperluas sehingga mencakup pula bidang-bidang di luar pertanian, seperti usaha industri kecil, penyaluran bahan bakar minyak, dan pelayanan kelistrikan.

Dalam Repelita III, seiring dengan meningkatnya perekonomian masyarakat di pedesaan, diusahakan agar koperasi, terutama KUD, dapat lebih mampu untuk tumbuh menjadi kekuatan ekonomi desa yang tangguh dan mandiri. Untuk mencapai tujuan tersebut ditempuh beberapa kebijaksanaan dalam bidang pembinaan kelembagaan dan pengembangan usaha koperasi. Langkah-langkah pembinaan kelembagaan dititikberatkan pada peningkatan keterampilan manajemen para anggota dan pengelola koperasi melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan serta penyuluhan, sedangkan langkah-langkah pengembangan usaha diarahkan untuk pemupukan modal koperasi dan pelaksanaan usaha koperasi yang menguntungkan tentunya. Pemupukan modal koperasi dilakukan melalui pengembangan unit simpan pinjam koperasi.

Kalau dalam Repelita I dan Repelita II bidang usaha koperasi antara lain meliputi pengadaan pangan, penyaluran pupuk, pemasaran kopra, pemasaran cengkih, pemasaran susu, serta pemasaran hasil-hasil perikanan, peternakan dan kerajinan rakyat. Memasuki masa Repelita III, bidang usaha koperasi

bertambah dengan penyaluran kredit Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI), usaha industri logam dan tambang berskala kecil, usaha pakaian jadi, usaha angkutan dan pelayanan jasa listrik pedesaan. Selain itu, kegiatan koperasi diperluas pula ke daerah-daerah pemukiman transmigrasi.

Dalam melaksanakan pembinaan koperasi, yang diutamakan adalah Koperasi Unit Desa dan Koperasi Primer lainnya. Untuk itu perlu dilanjutkan pembinaan koperasi fungsional seperti koperasi buruh dan karyawan perusahaan, pegawai negeri, mahasiswa dan sebagainya hingga koperasi makin memasyarakat dan membudaya.

Salah satu masalah yang terdapat di bidang kelembagaan adalah masalah keanggotaan koperasi. Masalah ini tercermin dalam tingkat pendidikan mereka yang pada umumnya masih rendah, keterampilan dan keahlian mereka pun masih sangat terbatas. Partisipasi anggota terhadap koperasi pada umumnya juga masih perlu ditingkatkan lagi agar dapat menunjang pertumbuhan dan perkembangan koperasi seperti yang diharapkan semula.

Dalam hal kepengurusan, anggota-anggota pengurus koperasi masih perlu makin ditingkatkan pengetahuan dan keterampilannya agar makin mampu melaksanakan tugas dengan semestinya. Demikian pula kemampuan para anggota badan pemeriksa koperasi perlu makin dimantapkan agar lembaga pemeriksa ini makin berfungsi dengan baik.

Di bidang usaha, kemampuan para manajer dan karyawan koperasi masih perlu ditingkatkan lagi agar mereka makin mampu bekerja sesuai dengan peranan dan tugas yang telah digariskan oleh pengurus. Khususnya bagi para manajer, kemampuan sebagai wirausahawan dan kemampuan menyusun rencana kegiatan usaha yang makin meningkat merupakan kunci keberhasilan usaha koperasi.

Aspek lain yang berkaitan dengan usaha koperasi adalah masalah permodalan. Pemupukan modal yang bersumber dari anggota diharapkan makin meningkat meskipun saat ini masih terbatas. Di samping itu untuk makin memperlancar usaha

memperoleh kredit dari Bank, kemampuan koperasi untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Bank perlu lebih dimantapkan lagi.

Dengan berpedoman pada GBHN dan mengingat adanya masalah-masalah yang dihadapi koperasi seperti yang diuraikan di atas, Repelita IV menetapkan bahwa pembangunan koperasi perlu dilaksanakan dengan tujuan agar koperasi mampu (1) berswakarsa dan berswadaya, (2) menjadi lembaga ekonomi yang kuat, (3) meningkatkan kesejahteraan para anggotanya, (4) berpartisipasi di berbagai sektor, seperti sektor pangan, industri, kelistrikan desa, perdagangan, perkreditan, angkutan dan sebagainya, dan (5) mengadakan kerjasama dengan sesama koperasi primer lainnya dan dengan usaha-usaha bukan koperasi di wilayah atau di daerah kerja masing-masing.

H. KEBIJAKSANAAN EKONOMI DAN KETENAGAKERJAAN

Salah satu masalah penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia adalah dimensi ketenagakerjaan dalam keperluan akan pembangunan nasional.⁶⁵ Dimensi ini mencakup masalah sumber daya manusia, kesempatan kerja dan pembangunan ekonomi. Dalam rangka dimensi tersebut, kebijaksanaan ketenagakerjaan.⁶⁶ meliputi pertama, kebijaksanaan umum. Kebijakan ini ditujukan untuk menciptakan iklim, suasana, dan rangka pengambilan keputusan sehingga kegiatan pembangunan dapat lebih terwujud dalam bidang tenaga kerja. Kedua, kebijaksanaan sektoral. Kebijakan ini bertujuan agar pilihan produk dan pilihan cara-cara produksi di masing-masing sektor bersifat padat karya, Ketiga, kebijaksanaan khusus. Kebijakan ini dilaksanakan dalam rangka perluasan lapangan kerja, pengurangan pengangguran, dan usaha meningkatkan mutu tenaga kerja.

Ketiga kebijaksanaan tersebut dimaksudkan untuk menyempurnakan orientasi kebijaksanaan departemen

65. *Prisma*, "Selamat siang, Pak Menteri" no. 11/12 Nov/Des 1983.

66. *GBHN* 1978

tehnis yang menangani masalah ketenagakerjaan itu. Apalagi kebijaksanaan ketenagakerjaan mengalami kesulitan dalam pelaksanaan yang bersifat pilihan pada padat modal atau padat karya. Dalam hubungan ini GBHN 1978 menetapkan empat bentuk kebijaksanaan dengan sasaran memperluas kesempatan kerja produktif, dan pemerataan kegiatan pembangunan.

Keempat kebijaksanaan⁶⁷ tersebut adalah pertama, kebijaksanaan umum baik di bidang ekonomi maupun sosial. Di bidang ekonomi, kebijaksanaan fiskal, moneter, dan investasi ditujukan untuk mendorong pengambilan keputusan ke arah pelaksanaan serta peningkatan pola produksi dan konsumsi barang-barang yang padat karya. Di bidang sosial antara lain dirumuskan kebijaksanaan kependudukan yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat berkeluarga kecil yang sejahtera dan mengurangi lajunya pertumbuhan angkatan kerja. Di bidang pendidikan dan latihan ketrampilan serta kesehatan, kegiatan pembangunan diarahkan untuk menghasilkan tenaga kerja terdidik/terlatih dan sehat yang dibutuhkan oleh pembangunan. Kedua, kebijaksanaan sektoral, yang selain bertujuan meningkatkan produksi di berbagai sektor, juga diarahkan agar pilihan produksi dan cara produksi bersifat memperluas kesempatan kerja semaksimal mungkin. Ketiga, kebijaksanaan daerah yang dilaksanakan dengan mengerahkan tenaga kerja dari daerah yang kelebihan ke daerah yang kekurangan tenaga kerja, antara lain melalui Antar kerja Daerah. Keempat, kebijaksanaan khusus yang secara langsung dan tidak langsung menciptakan lapangan kerja dalam waktu yang relatif pendek bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah seperti petani yang tidak mempunyai tanah atau tanahnya sempit dan angkatan kerja yang berada di daerah miskin dan padat penduduk.

Masalah ketenagakerjaan dan kesempatan kerja merupakan salah.satu masalah mendesak dalam rangka pembangunan Indonesia.⁶⁸ Hal itu mencakup secara langsung usaha pencapaian

67. *Ibid*

68. Pertama Simandjuntak, "Produktifitas kerja, penyatuan dan ruang lingkup", *op. cit.* Prisma. No. 11/12, NOV/DES 1983.

an Trilogi Pembangunan yaitu pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas.

Dari data yang ada dapat dikemukakan bahwa dalam pembangunan Indonesia masih dihadapi ketidakseimbangan yang mendasar dalam penyediaan lapangan kerja produktif dan dalam mutu tenaga kerja. Jumlah angkatan kerja yang bekerja kurang dari 35 jam per minggu masih cukup besar. Sebagian besar angkatan kerja Indonesia masih berpendidikan SD atau SD ke bawah. Langkanya lapangan kerja juga menyebabkan banyak timbul masalah tenaga kerja, seperti masih banyaknya kasus syarat-syarat kerja dan perlindungan tenaga kerja yang belum layak.⁶⁹

Dengan latar masalah ketenagakerjaan tersebut di atas, Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) menyatakan bahwa perluasan dan pemerataan lapangan kerja serta peningkatan mutu dan perlindungan tenaga kerja serta peningkatan mutu dan perlindungan tenaga kerja merupakan kebijaksanaan pokok yang sifatnya menyeluruh di semua sektor.⁷⁰ Ditekankan pula bahwa program-program pembangunan sektoral maupun regional perlu selalu mengusahakan terciptanya perluasan lapangan kerja sebanyak mungkin. Dengan demikian diharapkan peningkatan produksi sekaligus dapat dicapai pemerataan kegiatan pembangunan.⁷¹

Sesuai dengan apa yang dinyatakan di dalam GBHN dan kemudian dijabarkan lebih terperinci dalam Repelita IV, maka sasaran kebijaksanaan tenaga kerja meliputi hal-hal,⁷² pertama, memperluas lapangan kerja untuk dapat menyerap pertumbuhan angkatan kerja baru dan mengurangi tingkat pengangguran. Kedua, membina angkatan kerja baru yang memasuki

69. Suharsono Sogir, "Pertumbuhan Ekonomi dan kesempatan kerja, sebuah Proyeksi" *op cit.*

70. GBHN 1983

71. LYN Scvire, *Kebijaksanaan kesempatan kerja di negara-negara sedang berkembang*. (Jakarta : UI Press dan Pustaka Bradjaguru. 1982). h. 50-65.

72. Prijono Tjiptherijanto dkk ced). *Sumberdaya Manusia, kesempatan kerja dan pembangunan Ekonomi* (Jakarta : Lembaga Penelitian FEUI, 1982). h. 183-200.

pasar kerja melalui latihan keterampilan untuk berusaha sendiri maupun untuk mengisi lapangan kerja yang tersedia. Ketiga, membina dan melindungi para pekerja melalui mekanisme hubungan ketenagakerjaan yang dijiwai oleh Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, memperbaiki kondisi dan lingkungan kerja agar sehat dan aman serta meningkatkan kesejahteraan pekerja. Keempat, meningkatkan peranan pasar kerja, agar penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan tenaga kerja dapat menunjang kegiatan pembangunan. Kelima, memperlambat lajunya pertumbuhan penduduk dan meningkatkan mutu tenaga kerja melalui berbagai usaha pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia sebagai bagian dari perencanaan tenaga kerja terpadu.

Kebijaksanaan lapangan kerja yang bersifat sektoral, diarahkan agar masing-masing sektor seperti sektor pertanian, industri, perdagangan dan sebagainya dapat meningkatkan produksi, mutu barang dan jasa yang dihasilkan. Dalam hubungan ini, pola produksi dan teknologi yang dipilih diusahakan agar sesuai, efisien dan produktif dalam rangka meningkatkan mutu kerja dan menyerap tenaga kerja yang lebih besar.

Kebijaksanaan lapangan kerja yang bersifat daerah sangat penting karena peranannya dalam melaksanakan pembangunan agar mencapai sasaran semaksimal mungkin.⁷³ Bagi daerah-daerah yang langka penduduknya tetapi luas tanahnya, diusahakan untuk mendatangkan tambahan tenaga kerja sehingga memungkinkan pemanfaatan lahan dan sumber daya alam yang tersedia secara produktif untuk pembangunan pertanian, industri dan sebagainya. Demikian pula pembangunan industri dapat dilaksanakan di daerah padat penduduknya, namun diprioritaskan pada industri yang padat karya dan tidak membutuhkan lahan yang luas.

Kebijaksanaan lapangan kerja yang bersifat khusus di arahkan kepada perluasan lapangan kerja, baik langsung maupun tidak langsung, khususnya bagi kelompok masyarakat berpeng-

73. *Ibid*, h. 201 - 212.

hasilan rendah seperti buruh tani, petani tanpa tanah, nelayan kecil dan sebagainya. Pendekatannya ditekankan pada penyediaan tenaga kerja seperti tenaga kerja muda dan kelompok-kelompok dalam kalangan masyarakat lainnya. kebijaksanaan khusus ditujukan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan secara terpadu, dengan kegiatan lainnya dalam rangka perluasan lapangan kerja produktif terutama masyarakat yang ditimpa bencana alam, misalnya banjir, puso dan jatuhnya harga selalu komoditi bagi daerah-daerah yang lapangan usahanya bersifat monokultur.

Dalam kurun waktu 1983/84, sistim informasi pasar kerja terus dikembangkan dan disempurnakan guna meningkatkan mobilitas kerja yang mencakup informasi lowongan dan pencari kerja, terus dikembangkan dan disempurnakan. Untuk mempercepat pengisian lowongan dan penempatan pencari kerja, informasi tersebut mencakup tersedianya sejumlah lowongan atau permintaan tenaga kerja menurut jenis jabatan, jenis pekerjaan, lokasi, keterampilan yang dibutuhkan dan imbalan jasa yang diberikan media massa seperti radio surat kabar harian dan buletin berkala.⁷⁴

Salah satu masalah yang menyangkut informasi ketenagakerjaan adalah masalah keterpaduan data yang dikumpulkan dan disajikan di bidang tenaga kerja, setelah lapangan kerja dengan data di bidang-bidang lain yang merupakan unsur-unsur yang tak terpisahkan dari keadaan lapangan kerja dan tenaga kerja. Sehubungan dengan itu, maka Departemen Tenaga Kerja bekerjasama dengan Biro Pusat Statistik dalam tahun 1985/86 dan 1986/87 melakukan melakukan survai masing-masing di 16000 perusahaan pada 17 propinsi, dan 15.552 perusahaan pada 26 propinsi. Survai perusahaan tersebut meliputi 4 sub sektor yaitu pertambangan besar non migas, ekspor dan impor, jasa angkutan, dan asuransi serta bank swasta.⁷⁵

74. Lihat Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris MPR RI, 1 Maret 1988.

75. Studi Pengkajian Pengembangan Sumber Daya Manusia pada pembangunan jangka panjang ke II (Jakarta : Puslit Pranoto Pembangunan UI, 1992), h. 40-67.

Dalam pada itu untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja di suatu daerah, dilaksanakan penyaluran melalui mekanisme Antar Kerja Daerah (AKSD) dan Antar Kerja lokal (AKL).. Sedangkan untuk memenuhi permintaan tenaga kerja di luar negeri disalurkan melalui mekanisme Antar Kerja Negara (AKAN). Bagi tenaga kerja yang akan disalurkan dan membutuhkan keterampilan, sebelumnya dilatih di Balai Latihan Keturunan yang ada, baik yang dimiliki pemerintah maupun swasta.⁷⁶

Bagi tenaga kerja yang akan disalurkan melalui mekanisme AKAN⁷⁷ terlebih dahulu dibekali dengan latihan mengenai disiplin kerja, penggunaan peralatan, pengenalan budaya dan bahasa negara yang dituju. Sebelumnya calon tenaga kerja yang akan disalurkan disaring melalui test kesehatan, kemampuan teknis operasional dan mental psikologis, agar tenaga kerja di dalam negeri, dan di lain pihak agar sesuai dengan kebutuhan lapangan kerja di luar negeri.⁷⁷

Dalam rangka pembinaan potensi sumber daya manusia, peningkatan latihan lebih diarahkan untuk mempersiapkan tenaga kerja baru usia muda yang akan masuk dalam dunia kerja. Mereka diharapkan menjadi kekuatan yang efektif dalam pembangunan.⁷⁸ Selain itu juga akan ditingkatkan keterampilan dan prestasi tenaga kerja yang sudah bekerja dalam rangka penyesuaian dengan kemajuan teknologi serta perkembangan manajemen. Dengan demikian melalui peningkatan latihan diharapkan akan tercipta etika kerja yang penuh disiplin, sehingga motivasi, kreativitas dan kemauan kerja meningkat, baik dalam rangka hubungan kerja maupun dalam usaha mandiri. Sejalan dengan itu melalui latihan di balai latihan kerja (BLK) ditanamkan sikap mental yang positif terhadap setiap jenis pekerjaan, baik yang halus maupun yang kasar.

76. Pengembangan Balai Latihan Kerja berkembang dalam masa kabinet pembangunan (1983-1988).

77. Sebagian besar Balai latihan kerja ini mengalami modifikasi sesuai dengan tuntutan perkembangan yang ada.

78. *Op. cit.* "Pidato pertanggung...".

Dalam bidang perlindungan tenaga kerja dilaksanakan kegiatan-kegiatan pengawasan norma kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, perlindungan norma umum dan norma-norma fisik tenaga kerja.⁷⁹ Dalam rangka meningkatkan produksi dan produktivitas kerja, kebijaksanaan dalam bidang keselamatan dan kesehatan kerja ditujukan untuk mencegah terjadinya kecelakaan kerja, penyakit akibat kerja, dan kemungkinan pencemaran lingkungan.

I. DEMOKRASI EKONOMI DAN KELEMBAGAAN USAHA KECIL

Demokrasi ekonomi Indonesia berlandaskan pada tiga hal.⁸⁰ Pertama, etika sosial yang terdapat dalam nilai-nilai Pancasila. Kedua, rasionalitas ekonomi yang diwujudkan dalam perencanaan ekonomi yang dijalankan oleh negara. Ketiga, organisasi ekonomi yang berdasarkan atas asas usaha bersama atau koperasi, keswadayaan dan auto aktivita. Dalam hubungan pikiran itu, demokrasi ekonomi diperlukan untuk menunjang terwujudnya kesempatan yang semakin terbuka, merata dan adil. Di samping itu demokrasi ekonomi sebagai sendi utama sistem ekonomi Indonesia dimaksudkan juga dapat mewujudkan kemampuan untuk memanfaatkan peluang yang semakin merata di antara warga negara. Seiring dengan itu diharapkan dapat terwujudnya rasa kebersamaan yang semakin meresap di semua lapisan masyarakat.

Demokrasi ekonomi yang menjadi landasan sistem ekonomi Indonesia menyimpulkan terdapat tiga lembaga usaha yang dapat dan bekerja sama dalam membangun perekonomian Indonesia.⁸¹ Ketiga lembaga tersebut adalah usaha-usaha yang dijalankan oleh negara, diwujudkan dalam badan usaha

79 *Ibid.*

80. Prijono Tjiptohariyanto, "Konsep dan Permasalahan Demokrasi Ekonomi di Indonesia", Makalah untuk Seminar Nasional VI dan Kongres Nasional II AIPI, Jakarta, 11 - 15 Februari 1991.

81. Zulfikar Ghazali, "Mohammad Hatta". Makalah Untuk Seminar terbatas Yayasan Dinamika Indonesia, Jakarta, 12 Agustus 1980.

milik negara/daerah (BUMN-D). Kedua, adalah usaha yang dijalankan oleh koperasi yang dalam hal ini diberi kesempatan seluas-luasnya untuk berperan sesuai dengan hakekatnya sebagai kesatuan ekonomi yang berwatak sosial. Ketiga, usaha-usaha yang dijalankan kalangan swasta dalam bidang di mana persaingan dan kerjasama berdasarkan motivasi memperoleh laba dengan menghasilkan barang-barang dari berbagai jenis, jumlah, mutu dan harga yang bersaing di pasar.⁸²

Dalam perkembangan kehidupan ekonomi Indonesia, terlihat di samping koperasi pemerintah juga memberi perhatian pada upaya menumbuhkembangkan kemampuan lapisan menengah ke bawah dalam sektor ekonomi. Jalan yang ditempuh adalah membangun berbagai prasarana dan sarana bagi golongan ekonomi lemah. Kalangan ini mempunyai kuantita yang besar pengaruhnya pada pembangunan ekonomi nasional seiring dengan itu diakui pula tingkat kemampuan usahawan pribumi masih berada dalam pola ekonomi semi modern. Hal ini mempunyai arti strategis bagi kemungkinan timbulnya kegoncangan ekonomi dalam masyarakat luas.⁸³

Kelihatannya pemerintah sejak awal Pelita III (1978) telah menekankan strategi pembangunan yang berorientasi pada 8 jalur pemerataan.⁸⁴ Hal ini menjadi isyarat peluang untuk membangun ekonomi Indonesia bersendikan pada kemampuan diri sendiri. Dalam hubungan ini lapisan ekonomi masyarakat menengah dan ke bawah menjadi tujuan perbaikan yang dilakukan pemerintah dalam masa-masa selanjutnya.

Golongan ekonomi lemah, termasuk pengusaha informal dan tradisional, meliputi seluruh usaha yang berskala kecil di pedesaan maupun di perkotaan. Aspek yang membedakan usaha kecil ini dengan usaha menengah dan besar adalah bahwa di samping skala usahanya yang kecil, seringkali usaha tersebut

82. Op cit. Tjiptoharjanto, "konsep dan"

83. Ada sejumlah ulasan oleh para pakar yang melihat pembinaan itu bukan saja memecahkan masalah-masalah ekonomi, tetapi membawa juga pengaruh pada aspek sosial dan politik .

84. GBHN 1978, lihat juga pidato kenegaraan Presiden 16 Agustus 1978.

tidak mempunyai status hukum formal. Pengusaha golongan ekonomi lemah tersebut, seperti halnya dengan pengusaha sedang dan besar, mampu menciptakan kesempatan berusaha untuk dirinya sendiri dan menciptakan lapangan kerja untuk orang lain. Di samping itu sumbangan sektor usaha kecil dalam perekonomian cukup besar dan masih akan lebih besar lagi di masa yang akan datang.

Perhatian pada sendi-sendi perekonomian nasional berdasarkan Pancasila diberikan pada upaya penyediaan fasilitas dan berbagai kemudahan bagi pengusaha golongan ekonomi lemah. Dengan hubungan ini pemberian fasilitas kredit merupakan salah satu alat pendorong berkembangnya pengusaha penggolongan ekonomi lemah ini. Fasilitas kredit yang disediakan sejak akhir Repelita I adalah kredit Investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) yang keduanya dimulai sejak tahun 1973.⁸⁵ Fasilitas kredit tersebut pada tahun 1974 diperluas dengan kredit Mini, dan pada tahun 1979/80 dan 1980/1981 ditambah dengan kredit Canda Kulak dan Kredit Mudi. Dalam perkembangannya, pada tahun 1984, kredit Mini dan Kredit Mudi diganti dengan Kredit Umum Pedesaan (Kupedes). Bentuk kredit yang akhir ini mempunyai berbagai keunggulan antara lain, prosedur pemberian kredit, yang lebih mudah dan lebih cepat. Adapun jumlah kredit yang diberikan kepada nasabah kupedes minimum sebesar Rp 25 ribu, dan maksimum Rp 2 juta.

Di samping berbagai fasilitas kredit prioritas yang telah disediakan seperti tersebut di atas, sejak tahun 1984 disediakan pula jenis-jenis pinjaman lainnya, antara lain kredit dalam rangka Keputusan Presiden No. 29 Tahun 1984, dan Kredit sampai dengan Rp 75 juta untuk keperluan modal kerja dan investasi.⁸⁶

⁸⁵ Lihat ulasan dalam bagian perkembangan koperasi.

⁸⁶ Lihat ulasan Robinson Pengaribuan, Perkembangan kekuasaan Sekretaris Negara dalam jajaran politik Nasional (1945-1987) (Jakarta : Skripsi pada Fisip - UI, 1988).

Sejalan dengan kebijaksanaan tersebut di atas, sejak Repelita I telah ditempuh pula kebijaksanaan pengembangan industri kecil. Dalam periode tersebut, pengembangan industri kecil pada umumnya terbatas pada pengembangan industri tradisional/rumah tangga yang menghasilkan barang dengan jenis dan mutu yang belum berkembang dan masih mencari pasar pula. Pengembangannya dilakukan melalui penyediaan bahan baku dan bantuan mekanisasi s dengan cara memberi pinjaman lunak. Dalam Repelita II pembinaan terhadap usaha industri kecil tersebut lebih disempurnakan, yaitu dengan memberikan bantuan piranti keras berupa peralatan produksi disertai dengan bantuan piranti lunak melalui pelatihan.

Dalam Repelita III dan IV pengembangan industri kecil tradisional diarahkan untuk meningkatkan produktivitas keterampilan dan keahlian para pengusaha dan untuk memperluas lapangan kerja. Sedangkan industri kecil modern selain untuk hal-hal di atas diarahkan pula untuk menunjang program keterkaitan antara industri kecil, menengah dan besar serta keterkaitan dengan sektor ekonomi lainnya. Di samping itu telah didirikan tempat usaha dalam bentuk Lingkungan Industri Kecil (LIK), Perkampungan Industri Kecil (PIK) dan Sarana Usaha Industri Kecil (SUIK).⁸⁷

Dalam rangka pemerataan kesempatan berusaha guna meningkatkan peranan pengusaha golongan ekonomi lemah, telah dikeluarkan keputusan Presiden Nomor 144, Tahun 1980 juncto Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 1984.⁸⁸ Salah satu ketentuan dalam Keppres tersebut adalah mengikutsertakan pengusaha golongan ekonomi lemah di dalam kegiatan-kegiatan pemborongan/pembelian penggunaan produksi dalam negeri sejauh hal tersebut dimungkinkan dan dengan memperhatikan kemampuan/potensi nasional. Di samping itu ditentukan bahwa departemen/lembaga dalam melaksanakan pemborongan/pem-

87. Dalam kabinet Pembangunan IV dibentuk kementerian muda urusan Peningkatan produksi Dalam Negeri.

88. Soeharsono Sagir. Masalah-masalah ekonomi Indonesia dekade 80-an (Bandung Alumni, 1985), h. 64-73, dan 86-96).

belian wajib menggunakan barang dan jasa hasil produksi dalam negeri sepanjang telah dapat diproduksi di dalam negeri. Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang pembiayaannya bersumber dari APBN, diberikan kesempatan kepada para pengusaha golongan ekonomi lemah untuk ikut berperan serta dalam penanganan proyek-proyek pembangunan sebagai rekanan dalam pembelian barang atau jasa. Dalam Keppres tersebut tercantum pula ketentuan untuk menggunakan perusahaan setempat yaitu perusahaan-perusahaan yang mendapatkan izin usaha di daerah yang bersangkutan di mana pimpinan dan karyawannya sebagian besar adalah penduduk setempat.

BAB IV

KEPENDUDUKAN DAN PERKEMBANGAN MASYARAKAT

Pengalaman bangsa Indonesia dalam melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam dua dasa warsa terakhir ini telah banyak memperlihatkan keberhasilan. Perubahan mencolok terlihat pada angka-angka pertumbuhan ekonomi seperti nampak pada Bab II. Tidak pernah terjadi sebelumnya bahwa pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) melaju begitu pesat. Sejak Pelita I 1969/1970 sampai 1973/1974 saja, Indonesia telah mengalami laju pertumbuhan PDB melampaui laju pertumbuhan penduduk. Bidang ekonomi memang merupakan ujung tombak pembangunan nasional Indonesia dan telah menggerakkan aspek-aspek kehidupan lainnya.

Tentu tidak semua sasaran pembangunan telah memperlihatkan keberhasilan. Sejumlah kegagalan nampak berjalan bersama dengan proses pembangunan itu sendiri. Penjelasan atas kegagalan itu tidak sepenuhnya akibat strategi yang dijalankan, melainkan juga akibat aspirasi dari masyarakat yang terus meningkat. Sebagian kendala dan kegagalan pembangunan juga berasal dari masalah kependudukan dan lingkungan hidup.

A. KEPENDUDUKAN

1. Pertumbuhan Penduduk

Indonesia adalah negara yang paling luas wilayahnya dan paling banyak penduduknya di kawasan Asia Tenggara. Indonesia mempunyai jumlah penduduk nomor lima di dunia. Sejak awal tahun 1960an, penduduk Indonesia mengalami pertumbuhan yang cepat. Pada tahun 1961, penduduk Indonesia berjumlah 97.019 juta, tahun 1971, 119.232 juta, tahun 1980, 147.490 juta dan pada tahun 1985 berjumlah 163.876 juta.

Cepatnya kenaikan jumlah penduduk adalah merupakan ciri pertama dari masalah yang harus dihadapi pembangunan kita. Ciri kedua adalah sebagian besar penduduk kita berusia muda. Sebanyak 68% dari seluruh penduduk Indonesia dalam Pelita III berusia di bawah 30 tahun. Ciri ketiga adalah persebaran penduduk yang tidak merata di antara pulau-pulau yang ada di Nusantara melainkan terpusat di Jawa, Madura, dan Bali, sehingga di ketiga pulau itu mengalami tingkat kepadatan penduduk dari 644 orang per km² (1978) menjadi 704 orang per km² (1985). Di luar Jawa, Madura, dan Bali, kepadatan penduduk masih berkisar antara 26 – 30 orang per km².

Ciri keempat adalah besarnya jumlah penduduk diperoleh sektor pertanian. Sungguhpun beberapa kota, seperti Jakarta, Surabaya, Semarang, Medan, dan lain-lain mengalami pertumbuhan penduduk yang besar akibat urbanisasi, namun secara umum pola persebaran penduduk antara kota dan desa menunjukkan perubahan marjinal sampai 1986.

Ciri kelima adalah meningkatnya jumlah penduduk yang masuk pasar kerja. Dalam masa 1971 – 1976 jumlah angkatan kerja kota (*urban employment*) naik dengan sebesar 3,8% setahun dan angkatan kerja pedesaan (*rural employment*) naik dengan sebesar 4,0% setahun. Gejala itu melebihi pertambahan penduduk sebesar 2,3% setahun, tetapi pertumbuhan itu masih di bawah pertambahan tenaga kerja akibat pola usia penduduk muda yang lebih banyak membanjiri pasar, sedangkan tawaran pekerjaan tidak naik secepat yang meminta kerja.

Setiap tahun ditaksir sebanyak 1,5 sampai 1,7 juta penduduk masuk pasar kerja, sehingga masalah penyerapan tenaga kerja baru memerlukan pembukaan kesempatan kerja yang terus-menerus setiap tahun. Secara umum tingkat pengangguran bervariasi antara 2 – 3 % setahun dari jumlah pencari kerja sebesar 50 – 56 juta.¹

Pemerintah tentu tidak tinggal diam dalam menghadapi persoalan-persoalan itu. Untuk menghadapi cepatnya kenaikan jumlah penduduk, Pemerintah telah melaksanakan program Keluarga Berencana (KB). Ketidakmerataan penduduk diatasi dengan program transmigrasi. Sementara itu guna mengatasi masalah besarnya angkatan kerja, pemerintah berusaha untuk membuka lapangan-lapangan kerja baru seiring dengan laju perkembangan sektor industri yang dapat menyerap tenaga kerja.

2. Transmigrasi

Migrasi sebagai gejala perpindahan penduduk di wilayah kepulauan di Indonesia sesungguhnya merupakan mobilitas geografis yang sudah berjalan lama dan perlu didukung. Gejala migrasi akan dianggap masalah jika pola migrasi tidak mendorong upaya peningkatan persebaran penduduk yang merata.

Sampai tahun 1985 arus utama migrasi penduduk Indonesia masih tetap berada pada lintas Jawa–Sumatera, meskipun dari data SUPAS 1985 sudah terlihat ada pergeseran arah arus migrasi dengan semakin besarnya volume migran yang bergerak ke wilayah-wilayah utara dan timur.²

Data kependudukan 1985 menunjukkan bahwa arus gerak perpindahan penduduk antarpulau maupun antarprovinsi, terjadi dengan intensitas lebih tinggi. Dibanding dengan keadaan

-
1. Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, (Jakarta, LP3ES, 1988), h. 4–5.
 2. Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup Pusat Penelitian kependudukan Universitas Gadjah Mada, *Kajian Tentang Pola Migrasi di Indonesia Studi kasus Propinsi Jawa – Bali*. Buku I, (Yogyakarta 1990/91), h. ix.

tahun 1970an, arus migrasi penduduk di Indonesia telah meningkat dalam jumlah maupun arah persebaran. Hal ini antara lain dipengaruhi oleh besarnya arus migrasi spontan ke luar Jawa dan Bali, meningkatnya pengiriman transmigrasi dari Jawa, Madura, Bali, dan Lombok terutama pada Pelita III, dan semakin membaiknya sarana transportasi.³

Namun demikian dari berbagai sensus dari tahun ke tahun distribusi penduduk Indonesia tetap masih timpang. Data Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 1985 menunjukkan bahwa 60,9 persen penduduk masih berkonsentrasi di Pulau Jawa yang luasnya hanya 6,9 persen dari daratan Indonesia. Sementara itu Kalimantan yang luas daratannya mencapai 28,1 persen dari daratan nasional, hanya dihuni oleh sebagian terkecil (4,7 persen) dari penduduk Indonesia (perhatikan tabel berikut).

Distribusi Penduduk Indonesia di Berbagai Pulau Tahun 1930, 1961, 1971, 1980 dan 1985

Pulau	Luas (%)	Penduduk (1.000.000)									
		1930		1961		1971		1980		1985	
		Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%
Jawa	6,9	41,7	68,7	63,0	65,0	76,1	63,8	91,3	61,9	99,9	60,9
Sumatera	24,7	8,2	13,5	15,7	16,2	20,8	17,5	28,0	19,0	32,6	19,9
Kalimantan	28,1	2,2	3,6	4,1	4,2	5,2	4,4	6,7	4,5	7,7	4,7
Sulawesi	9,9	4,2	6,9	7,1	7,3	8,5	7,1	10,4	7,1	11,6	7,0
Pulau-pulau Lain	30,4	4,6	7,3	7,1	7,3	8,6	7,2	11,1	7,5	12,3	7,5
Jumlah	100	60,9	100	97,	100	119,2	100	147,5	100	164,1	100

Sumber : BPS (1981 : 5); BPS (1987 : 4)

3. *Ibid.* h. 3.

Istilah transmigrasi digunakan di Indonesia untuk kegiatan terencana pemindahan pendudukan dari pulau-pulau Jawa dan Bali (sejak 1973) serta Lombok yang padat pendudukannya ke daerah-daerah pertanian baru yang dibuka pemerintah di wilayah-wilayah Indonesia lainnya. Ada dua kategori utama transmigrasi yakni transmigrasi umum yang memperoleh bantuan pemerintah dan transmigrasi spontan yang memperoleh bantuan tanah dan bantuan lain di tempat tujuan, tetapi kebanyakan harus mengusahakan dan membayar biaya angkutannya sendiri.

Tujuan Pemerintah Orde Baru dalam melaksanakan program transmigrasi seperti tertuang dalam Repelita I, sebenarnya tidak banyak berbeda dengan Undang-undang No. 29 tahun 1960. UU itu menyatakan bahwa tujuan transmigrasi adalah untuk menaikkan tingkat keamanan, kemakmuran dan kesejahteraan umum seluruh rakyat dan memperkuat rasa persatuan bangsa Indonesia dengan jalan (a) mengeksploitasi sumber-sumber alam dan membuka tanah dengan cara yang mengatur, (b) mengurangi tekanan penduduk di daerah-daerah yang padat penduduknya dan mengisi daerah-daerah yang kosong atau berpenduduk jarang, (c) mengisi dan membangun daerah-daerah yang memainkan peranan penting dalam mencapai tingkat ketahanan nasional yang lebih tinggi disemua bidang kehidupan, (d) membentuk masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Pernyataan-pertanyaan resmi lebih ditekankan pada faktor lain dari hanya memindahkan penduduk dari pulau Jawa yang terlalu padat. Dalam masa awal pemerintah Orde Baru saja, Juli 1966, Kabinet Ampera seperti dinyatakan oleh Jenderal Soeharto menargetkan dua juta perpindahan penduduk dari Pulau Jawa. Ini tidak berbeda dari pernyataan Presiden Soekarno pada bulan Januari 1965 untuk memindahkan penduduk dari Pulau Jawa.

Dalam Repelita I tujuan program transmigrasi bukan hanya sebagai usaha untuk mencapai persebaran penduduk yang lebih seimbang dan sama, melainkan juga memerlukan tenaga kerja untuk melaksanakan proyek-proyek pembangunan di daerah-daerah yang kekurangan tenaga kerja. Fokus utamanya bukan-

lah pemindahan penduduk ke daerah-daerah lain, tetapi pelaksanaan program-program untuk meningkatkan produksi nasional.⁴ Dalam Repelita II peran transmigrasi dalam pembangunan nasional dinyatakan sebagai berikut.

Dalam GBHN dinyatakan bahwa membuka daerah-daerah yang jarang penduduknya di luar Jawa, di samping mengeksploitasi potensi ekonominya yang sangat besar juga menimbulkan kesempatan kerja yang lebih luas, karena itu transmigrasi lokal harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan secara sadar dilaksanakan serta diintegrasikan dengan kegiatan-kegiatan pembangunan setempat.

Kegiatan-kegiatan transmigrasi juga diharapkan meningkatkan integrasi nasional, tidak hanya dalam arti ekonomi tetapi juga dalam arti sosial dan budaya. Transmigrasi merupakan usaha-usaha untuk memindahkan penduduk dari Jawa, Bali dan Lombok dengan tujuan jangka panjang untuk memperbaiki persebaran penduduk. Lagi pula transmigrasi dapat dipandang sebagai usaha-usaha memenuhi kebutuhan dalam beberapa program pembangunan nasional seperti membangun jaringan jalan. Usaha-usaha transmigrasi dalam sektor pertanian juga diharapkan meningkatkan daerah-daerah produksi pertanian dan dengan demikian membantu meningkatkan produksi dan ekspor. Sejalan dengan itu, transmigrasi akan menyumbang kepada pertahanan dan keamanan nasional dan kepada pembangunan bangsa. Mengingat banyaknya tujuan pembangunan yang bertalian dengan program transmigrasi, jelaslah bahwa program ini merupakan bagian integral dari usaha-usaha pembangunan dalam Repelita II dan sesudahnya.⁵

Titik berat dalam Repelita II adalah pada pengintegrasian transmigrasi dengan rencana pembangunan daerah, suatu bidang yang kini diberi arti penting dalam Bappenas. Filsafat program transmigrasi itu mengurangi titik berat pada pemindahan penduduk dari Jawa, Bali, Lombok, meskipun pemindahan "se-

4. Departemen Penerangan, *Repelita I*, Jilid 2c, 1969, h. 113-4.

5. Departemen Penerangan R.I., *Repelita II* Jilid II, 1974, h. 451.

banyak mungkin penduduk" tetap merupakan tujuan yang digariskan dan sasaran memindahkan 250.000 keluarga dalam Repelita II begitu ambisius sehingga nampaknya jelas akan gagal. Dalam Repelita ada penekanan, bahwa penciptaan prasarana dan kondisi-kondisi di daerah-daerah penerima akan mendorong perpindahan penduduk secara spontan, dan ini tak terdapat dalam dokumen-dokumen tentang transmigrasi sebelumnya. Di antara kondisi yang disebut adalah pendapatan per kapita yang lebih tinggi di daerah-daerah penerima daripada di daerah-daerah asal.

Kurangnya pemahaman umum tentang tujuan-tujuan program transmigrasi dari tujuan-tujuan yang digariskan secara resmi itu juga tercermin pada kecenderungan setiap rencana transmigrasi yang menyatakan berbeda dari rencana-rencana sebelumnya dengan tidak menekankan pada pemindahan orang-orang saja. Berbeda dari sebelumnya, Lampung hanya akan menerima sembilan persen jumlah transmigrasi dalam dua tahun pertama Repelita II. Perubahan-perubahan lain dalam kebijaksanaan meliputi jenis orang-orang yang dipindahkan dan pengaturan serta koordinasi administratif antar Departemen.

Repelita II bertujuan "memperluas kesempatan untuk menjadi transmigran bagi mereka yang bukan petani, sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan pembangunan daerah". Sumber unsur perluasan seleksi yang sangat banyak disiarkan adalah pemindahan orang-orang gelandangan dari Jakarta; suatu pemindahan yang cenderung disambut dingin di daerah-daerah yang menerimanya.

Repelita II juga menyebut perlunya lebih banyak koordinasi administratif dalam program transmigrasi disamping langkah-langkah yang telah diambil mengenainya dalam Repelita I. Beberapa perubahan khusus telah diadakan, termasuk pembentukan Badan Pembina Transmigrasi, suatu badan koordinasi antar Departemen yang diketuai oleh Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Badan ini akan menangani masalah-masalah koordinasi yang rumit yang melekat pada usaha baru dalam

perencanaan pra-investasi, yang mengharuskan adanya kerjasama erat antara Bappenas dan Nakerstranskop dan dengan badan-badan seperti Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik, Departemen Pertanian dan pemerintah-pemerintah daerah-daerah propinsi dalam melakukan survei-survei kemampuan tanah, merehabilitasi prasarana dan menyediakan tanah untuk ditempati sebelum datangnya para penghuni baru. Suatu Badan Pembina Daerah Transmigrasi yang terpisah, yang diketuai oleh gubernur propinsi, telah dibentuk dalam setiap propinsi yang menerima transmigrasi.⁶

Perubahan lain yang diadakan dalam tahun 1975 adalah pengintegrasian semua program transmigrasi dan konsolidasi-kannya semua kategori transmigrasi menjadi satu transmigran nasional. Angkatan Bersenjata juga tak akan lagi menangani rencana-rencana transmigrasi secara terpisah, meskipun angkatan darat mungkin masih melengkapi bantuan yang diterima para anggotanya sebagai transmigran biasa. Kebijakan yang diambil sejak tahun 1973 adalah untuk secara relatif meningkatkan pentingnya para transmigran spontan, bersamaan dengan itu menaikkan tunjangan uang yang diberikan pada setiap transmigran yang ikut dalam program transmigran spontan.

Cara pendekatan baru itu ialah dengan menitikberatkan pada perencanaan sebelumnya bagi setiap rencana transmigrasi, akan merintangi pencapaian sasaran-sasaran jumlah yang ditingkatkan. Sasaran sebanyak 250.000 keluarga selama Repelita II sejak awalnya dijadwalkan dengan asumsi meningkatnya jumlah transmigran secara dramatis menjelang akhir periode lima tahun itu. Namun demikian sasaran yang relatif sederhana yaitu 11.000 keluarga dalam tahun 1974 - 1975 pun jauh dari tercapai, dan situasi mengenai sasaran jumlah keluarga dalam Repelita II adalah sebagai berikut.⁷

6. Gavin W. Jones, "Indonesia: Program Transmigrasi dan Perencanaan Pembangunan", dalam Sri Edi-Swasono dan Singarimbun (ed), *Transmigrasi Di Indonesia 1905-1985*, (Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia, 1986) h. 241-2.

7. *Ibid.*

Sasaran transmigrasi Repelita II

Tahun	Sasaran	Yang Nyata Dipindahkan
1974-1975	11.000	7.702
1975-1976	8.000	tidak diperoleh data
1976-1977	20.000	tidak diperoleh data
1977-1978		
1978-1979	210.000	tidak diperoleh data

Penekanan pada pra-perencanaan dan pelaksanaan yang efektif lebih penting daripada pencapaian sasaran numerik.

Transmigrasi sebagai upaya redistribusi penduduk dengan cara memindahkan penduduk dari daerah yang padat ke daerah yang jarang penduduknya, telah menyebabkan beberapa daerah padat penduduk di luar Jawa mulai berperan sebagai pengirim transmigrasi. Sekalipun makna pengiriman transmigrasi di sini lebih banyak dalam arti di dalam provinsi sendiri atau transmigrasi sisipan dalam proporsi terbatas (10 persen). Dilihat perprovinsi, daerah pengiriman transmigrasi terbanyak di luar Jawa itu memang terdiri atas beberapa propinsi yang sudah mulai padat penduduknya, yaitu Sumatera Utara (1,3 persen), Lampung (1,1 persen) dan Sulawesi Selatan (1,0 persen).⁸

Daerah provinsi asal migran yang pindah melalui program transmigrasi ternyata hanya 4,2 persen dari total migran. Namun demikian karena sifatnya yang terencana menyebabkan transmigrasi dapat diharapkan turut mendorong proses integrasi bangsa dan membuka daerah-daerah yang masih terisolasi sambil menggeser arah arus migrasi ke daerah-daerah yang masih sangat jarang penduduknya.⁹

8. *Kajian Tentang Pola Migrasi di Indonesia*, h. 74.

9. *Ibid.*

Dari data SUPAS 1985 dapat diketahui ada dua alasan migran yang pindah yang sebagian besar (64,6 persen) berasal dari pulau Jawa pekerjaan dan sekolah. Para migran sebanyak 5.556.083 orang yang pindah dengan alasan pekerjaan kebanyakan (61,1 persen) menuju perkotaan dan sisanya ke pedesaan. Dari data itu juga diketahui bahwa ada 1.590.719 migran dengan alasan sekolah yang sebagian besar 45,8 persen berasal dari pulau Jawa, Sumatera (27,4 persen), Sulawesi (11,5 persen), Bali (2,7 persen).¹⁰

Kesulitan-kesulitan yang dihadapi program transmigrasi dalam usaha mencapai sasaran-sasarannya dapat dibagi menjadi tiga kategori, yakni (1) masalah-masalah administratif, (2) tiadanya data sebagai landasan, (3) aspek-aspek sosial budaya dari pada transmigrasi. Administrasi meliputi semua masalah organisasi di dalam Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi.¹¹ Dan koordinasinya dengan lain-lain dinas pemerintah.

Adalah hal yang tidak dapat dipisahkan antara program transmigrasi dengan pembangunan daerah. Kunci pengaitan transmigrasi dengan pembangunan daerah terletak pada keterpaduan program-program pada Departemen Nakertrans bersama pemerintah daerah dari daerah-daerah transmigrasi.¹²

Bahwa masalah-masalah serius mengenai administrasi itu masih ada, hal itu jelas dari keterangan yang diberikan Direktur Jenderal Transmigrasi tentang kegagalan mencapai sasaran transmigrasi Tahun 1974-1975. Sebab utamanya, demikian katanya, adalah kelambatan dalam mengeluarkan DIP dari Bappenas, yang menimbulkan kelambatan beberapa bulan dalam mengeluarkan tender-tender untuk membuka tanah, pembangunan rumah dan transportasi. Masalah itu diperberat lagi oleh inflasi

10. *Ibid*, hal. 75-78.

11. Dalam perkembangan berikutnya departemen ini dipecah, Ditjen Koperasi masuk ke dalam Departemen Perdagangan.

12. Mubyarto, "Pembinaan dan Pengembangan Ekonomi Daerah Transmigrasi dan Kaitannya Dengan Ekonomi Wilayah" dalam *Pemantapan Usaha Pembangunan di Daerah Transmigrasi*, diterbitkan oleh Pusat Pembinaan Sumberdaya Manusia YTKI-FES, 1980, h. 97.

yang tinggi dan terlalu cepat datangnya musim penghujan.¹³

Undang-undang No. 3/1972 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Transmigrasi masih mengandung beberapa kelemahan, karena adanya pengaturan-pengaturan yang memberikan kesan terlalu kaku. Pasal 5 misalnya, mengharuskan adanya izin dari menteri (yang membawahi transmigrasi) bagi instansi pemerintah lain untuk menetapkan sesuatu daerah menjadi daerah asal atau daerah tujuan transmigrasi harus merupakan keputusan presiden (Pasal 10-11). Hal ini kurang memberikan keleluasaan kepada gubernur kepala daerah yang memerlukan tenaga kerja bagi percepatan pembangunan daerahnya.¹⁴

Kurangnya data sebagai landasan menunjuk kepada tiadanya survei lahan, survei penentuan tanah, studi hak atas tanah, study tentang hukum adat dan kebiasaan di daerah-daerah penerima yang akan mempengaruhi sikap terhadap para transmigran, dan sebagainya. Ada perbedaan yang mencolok antara tingkat kesuburan tanah di Pulau Jawa dan sebagian besar daerah luar Jawa. Hampir semua tanah pertanian yang baik di Indonesia telah digarap.¹⁵

Hasil panen dapat turun drastis di beberapa daerah setelah beberapa tahun karena lahannya tak dapat mendukung penanaman yang terus menerus. Baru sekarang terdapat perhatian serius pada kemungkinan lebih intensif tanah-tanah yang ditumbuhi alang-alang yang meliputi seperempat luas daratan Sumatera Selatan. Di Lampung, banyak orang yang mengaku bahwa mereka mewarisi tanah tertentu dari pada leluhurnya, tetapi tak ada yang memiliki bukti tertulis tentang hak milik tersebut. Kurangnya perhatian pada hak tanah setempat menimbulkan masalah-masalah hukum dan adanya gugatan se-

-
13. Gavin W. Jones, "Indonesia: Program Transmigrasi dan Perencanaan Pembangunan" dalam Sri Edi Swasono dan Masri Singarimbun (ed), *Transmigrasi di Indonesia 1905-1985*, (1986) h. 243.
 14. Mubyarto, "Pembinaan dan Pengembangan Ekonomi . . ." dalam *Pemantapan Usaha Pembangunan di Daerah Transmigrasi*, 1980, h. 97-98.
 15. H.W. Arndt, *Pembangunan Ekonomi Indonesia: Pandangan Seorang Tetangga*, (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1991) h. 209.

sudah suatu program dimulai, dan karenanya menimbulkan hambatan-hambatan.

Kesulitan-kesulitan dalam aspek sosial-budaya menyangkut berbagai masalah penempatan sejumlah orang Jawa atau Bali dalam lingkungan budaya yang berlainan. Persepsi bahwa orang-orang setempat dipindahkan dari daerah-daerah yang menjadi haknya, dan lagi pula, para pendatang Jawa diberi bantuan keuangan sedang petani miskin setempat tidak memperolehnya, memperuncing konflik. Adanya antagonisme antara berbagai kelompok etnis yang berlainan di Indonesia tak diakui secara resmi, namun ada pengakuan bahwa masalah-masalah ini harus ditangani dan bahwa hal tersebut akan menjadi jauh menjadi lebih parah kalau program transmigrasi mencapai skala yang dijadikan dalam rencana. Suatu upaya baru untuk mengatasi ketidakadilan yang dirasakan itu adalah dengan mengalokasikan 10% dari lahan yang disiapkan itu, bagi penduduk setempat yang memerlukan tanah yang termuat dalam beberapa rencana yang baru.¹⁶

Dampak positif bagi daerah kaum pendatang dan daerah penerima. Dapat dilihat dari kasus Irian Jaya. Kaum migran dengan bekal motivasi dan dari daerah ditempat mereka tidak memiliki lagi tanah garapan dan dengan ketekunannya mereka berhasil.

Di samping itu bagi masyarakat setempat atau penerima telah membawa dampak cukup luas. Kampung-kampung yang tadinya terisolir dihadapkan kepada situasi baru yang tidak dikenalnya. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban membantu penduduk setempat mampu melewati masa transisi itu.¹⁷

Bagi daerah penerima, transmigrasi berarti juga dapat memenuhi kebutuhan akan tenaga kerja dan pengendalian masalah perladangan berpindah seperti terjadi di Kalimantan Timur.¹⁸

16. *Ibid.* h. 244

17. *Memori Dewan Perwakilan Rakyat daerah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Periode 1982-1987*, h. 59.

18. *Pola Dasar Pembangunan Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Timur 1984/1985 - 1988/1989* h. 40-1.

Upaya untuk mengatasi masalah perladangan berpindah di Kalimantan Timur juga dilakukan dengan program pemukiman kembali (*resettlement*) agar mereka dapat berinteraksi dengan masyarakat yang lebih luas.¹⁹

B. PERTUMBUHAN DAN PERKEMBANGAN KOTA

Gejala urbanisasi sejak dua dasa warsa terakhir sesungguhnya bukan hanya terjadi di Indonesia saja, melainkan juga di negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya. Gejala urbanisasi sejak Perang Dunia Ketiga terus meningkat rata-rata 4–6 % per tahun disebabkan oleh makin sukarnya mencari pekerjaan di pedesaan. Kecenderungan itu seperti pernah juga dialami oleh negara industri, ketika mereka memulai industrialisasinya. Gejala urbanisasi sebagai konsekuensi industrialisasi adalah hal yang wajar apalagi jika kota-kota—tempat umumnya proses tersebut berlangsung mampu menyediakan kelengkapan fasilitas.

Pertumbuhan kota-kota besar di negara-negara Dunia Ketiga, termasuk Indonesia, jika tidak ditekan akan menjadi kota-kota 'raksasa'. Proporsi penduduk perkotaan di Indonesia naik dari 15% pada tahun 1961 menjadi 16% pada tahun 1971, kemudian menjadi 22% pada tahun 1980. Pembangunan yang dilaksanakan selama ini nampak memberikan porsi yang lebih besar terhadap kota-kota, meskipun bukan berarti tidak ada pembangunan di desa.²⁰

Kecenderungan yang mementingkan kota (urban bias) dalam investasi pemerintah di bidang sarana umum makin mendesak dan merangsang kaum miskin pedesaan untuk pindah ke kota dengan segala konsekuensi ekonomi dan sosial.

1. Migrasi Desa—Kota

Perpindahan penduduk dari desa ke kota merupakan suatu faktor utama yang mendorong pesatnya pertumbuhan kota-

19. *Hasil-hasil Pelita I Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Timur* h. 205.

20. Hariri Hady, "Strategi Pembangunan Kota-Kota Dalam Mewujudkan Kesatuan Ekonomi Nasional", *Prisma*, Januari 1987. h. 3.

kota di Indonesia seperti terjadi di negara-negara Sedang Berkembang. Tingkat pertumbuhan penduduk yang bermigrasi ke kota-kota di Indonesia dibanding kota-kota besar lainnya di negara sedang berkembang dalam kurun 1970-1975 dapat dilihat pada tabel berikut.

**Migrasi Internal Sebagai Suatu Sumber Pertumbuhan
Penduduk Kota di Beberapa Negara Sedang Berkembang,
1970 - 1975**

Negara	Tingkat Pertumbuhan Penduduk Kota Per- Tahun (%)	Pertumbuhan Pendu- duk Kota Karena Migrasi (%)
Argentina	2,0	35
Brazilia	4,5	36
Columbia	4,9	43
India	3,8	45
Indonesia	4,7	49
Nigeria	7,0	64
Filipina	4,8	42
Sri Lanka	4,3	61
Tanzania	7,5	64
Muangthai	5,3	45

Sumber: K. Newland, *City Limit: Emerging Constraints on urban Growth*, Worldwasth Paper No. 38 (Washington, D.C., Agustus 1980), hal. 10. Sumber: Chris Manning, *Urbanisasi*, hal. 17, Tadjudin Noer Effendi (Penyunting); *Urbanisasi, Pengangguran, dan Sektor Informal di Kota*, 1991.

Menerangkan pola pertumbuhan demikian mungkin karena cirikhas kota-kota tersebut; contoh Surakarta dan Yogyakarta sebagai kota budaya dan pendidikan. Ditambah lagi, ciri penduduk yang mobil. Kota-kota tersebut mempunyai wilayah penunjang" (*hinterland*) yang kurang begitu subur sehingga penduduk sekitar kota tersebut banyak berpindah ke tempat lain untuk mencari nafkah.²¹

Perkembangan kota-kota di luar Jawa pada dasarnya menunjukkan adanya peningkatan peranan kota-kota yang ada untuk periode 1961–1981. Pada masa 1961–1971 pertumbuhan kota-kota ditandai oleh meningkatnya peranan Tanjung Karang, Pekanbaru, Balikpapan dan Samarinda dengan pertumbuhan yang sangat berarti. Hal ini mungkin disebabkan oleh hal-hal khusus, seperti adanya pembangunan industri minyak mentah, perkayuan dan mungkin karena kota-kota tersebut merupakan satu-satunya kota pelabuhan untuk daerah itu. Pada masa 1971–1980, pertumbuhan kota di luar Jawa secara keseluruhan menunjukkan tingkat pertumbuhan yang sangat berarti, kecuali Pekanbaru yang menunjukkan penurunan.²² Agar lebih jelas, perhatikan tabel berikut.

21. Sri Pamoedjo Rahardjo, "Urbanisasi dan Implikasi Kebijakan Perkotaan" dalam Hendra Esmara (ed), *Memelihara Momentum Pembangunan*, 1985, hal. 185–186.

22. *Ibid.*

**Pertumbuhan Pusat-pusat Perkotaan dengan Penduduk
Lebih dari 100.000, 1961-1980.**

Tingkat Pertumbuhan Kota	1961 -- 1971	1971 -- 1980
Tinggi > 4%	Jakarta, Surabaya, Tanjung Karang, Pekanbaru, Samarinda, Balikpapan.	Jakarta, Semarang, Tasikmalaya, Medan, Padang, Jambi, Balikpapan, Ujung Pandang, Ambon, Jember
Sedang 2% - < 4%	Bandung, Semarang, Malang, Bogor, Jember, Medan, Palembang, Padang, Jambi, Banjarmasin, Pontianak, Ujung Pandang, Manado, Ambon	Surabaya, Malang, Bogor, Bandung, Kediri, Cirebon, Tegal, Probolinggo, Palembang, Tanjung Karang, Jambi, Pekanbaru, Banjarmasin, Pontianak, Manado
Rendah < 2%	Surakarta, Yogyakarta, Kediri, Cirebon, Madiun, Tasikmalaya, Pekalongan, Magelang, Tegal, Sukabumi, Probolinggo, Pematang Siantar	Surakarta, Yogyakarta, Madiun, Pekalongan, Magelang, Sukabumi, Pematang Siantar

Sumber: diolah dari Graeme Hugo, "Levels, Trend, and Paterns of Urbanization" dalam united Nations, *Migration, Urbanization, and Development in Indonesia* (Bangkok: Economic and Social Commission for Asia and the Pasific, 1981), hlm. 65. Gavin Jones, *The Problem of Urbanization in Indonesia*, English Translation of working papered for the Musyawarah Antar Kotapraja Seluruh Indonesia (MAKSI) V di Surabaya dan Walter Mertens, "Ja-

karta, a Country, a City: A Demographic Introduction to Jakarta", dalam *Majalah Demografi Indonesia* (195). Dikutip dari Esmara, *Memelihara Moment Pembangunan*, 1985 hal. 187.

Hubungan informasi antar pribadi dengan keluarga dan teman-teman yang telah berpengalaman di kota memegang peranan penting dalam mendapatkan pekerjaan di kota. Hubungan itulah yang mendorong perpindahan ke kota dan pengelompokan dalam pekerjaan yang sama di kota. Di wilayah yang jaringan transportasinya lancar seperti di Jawa Barat, memungkinkan adanya mobilitas sirkuler, yang memungkinkan banyak penduduk Jawa Barat memadukan partisipasinya dalam angkatan kerja kota dengan pekerjaan di sektor pertanian di desa. Proses inflasi di bidang pertanian dan kemiskinan tidak memungkinkan mereka hanya menggantungkan hidupnya pada pekerjaan di desa.

Besarnya jumlah kaum "penglaju", yaitu mereka yang melakukan mobilitas ulang-alik dari desa ke kota pada waktu siang dan malam hari, adalah karena kondisi sosial ekonomi daerah asal tidak memenuhi kebutuhan mereka. Motivasi utama seseorang untuk pindah karena adanya ketimpangan antara berbagai daerah. Pertimbangan ekonomi mobilitas ke kota karena pertama untuk memperoleh pekerjaan dan kedua untuk memperoleh pendapatan yang lebih tinggi.²³

2. Angkatan Kerja dan Pengangguran di Kota

Meskipun memberikan sedikit informasi, Sensus Penduduk pada tahun 1961 dan 1971 dapat memberikan gambaran tentang tingkat pengangguran di kota-kota besar di Indonesia. Survei pengangguran di kota yang dilakukan pada tahun 1972 di Jakarta, Surabaya dan Bandung telah memberi pemahaman lebih mendalam tentang masalah penggunaan tenaga kerja tidak penuh (*underutilization*).

23. *Mobilitas Penduduk Sirkuler*. Ida Bagoes Mantra, *Dari Desa ke Kota di Indonesia*. Puslit kependudukan Universitas Gadjah Mada 1992, hlm. 2.

Di Ujung Pandang dan Palembang, pengangguran menempati angka 7,2% dan 6,3%. Angka pengangguran itu sebagian besar berusia muda dan tingkat pengangguran lulusan sekolah menengah dua kali lebih tinggi daripada yang berpendidikan rendah dan kelompok ini cenderung menganggur relatif lama.

Ada kecenderungan keluarga melindungi penganggur muda. Perlindungan ini terdapat di dalam keluarga yang kepala keluarganya cenderung bekerja. Meluasnya pengangguran berumur muda dan berpendidikan, berhubungan dengan sistem pendidikan yang tidak dapat memenuhi kebutuhan pembangunan dan ciri-ciri ini umumnya ditemukan di negara sedang berkembang.²⁴ Penduduk di kedua kota itu sangat muda, sekitar dua pertiga dan separuh dari angkatan kerja potensial berumur di bawah 25 tahun. Proporsi penduduk dalam kelompok umur angkatan kerja potensial (10 tahun ke atas) di kedua kota tersebut sebesar 71%.

Tingkat partisipasi angkatan kerja di kota-kota besar di Indonesia cukup rendah bila dibandingkan dengan kota-kota di negara sedang berkembang lainnya. Palembang dan Ujung Pandang pun tidak luput dari keadaan seperti ini (lihat tabel tentang Pertumbuhan Pusat-pusat Perkotaan dengan Penduduk lebih dari 100.000, 1961-1980). Tingkat partisipasi keseluruhan angkatan kerja di Palembang lebih tinggi sedikit daripada di Ujung Pandang. Terutama disebabkan oleh tingkat partisipasi pada kelompok umur tertentu yang lebih tinggi, yakni di kalangan wanita tua di Palembang, dan tingkat partisipasi yang lebih pada kelompok pria terutama yang berumur 20-29 tahun.²⁵

Kaum migran yang datang terlalu banyak ke kota sering dianggap menjadi beban kota dalam menyediakan fasilitas kehidupan yang layak. Untuk mengatasi masalah itu gubernur

24. Chris Manning, *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*, 1991 Bab IV.

25. Gavin Jones dan Bondan Suprapti, "underutilization". Tenaga Kerja di Palembang dan Ujung Pandang dalam Chris Manning, *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di kota* 199, hlm. 295-6. Mengenai perbedaan itu lihat catatan kaki 4 Chris Manning, 1991 h. 297.

Ali Sadikin mengeluarkan larangan migrasi lebih besar tanpa surat izin khusus yang seharusnya tidak mudah untuk diberikan. Guncangan inflasi pada permulaan Orde Baru, telah menggoyahkan aparat untuk pada akhirnya melakukan praktek penjualan kartu penduduk. Waktu itu harga sebuah kartu penduduk dan surat-surat izin dapat dibeli antara Rp 3.000 sampai Rp. 6.000,- (\$8 - 15).²⁶ Untuk mengatasi kehadiran migran yang bertambah besar dan masuk kedalam sektor informal kota Jakarta, gubernur pernah mengeluarkan instruksi untuk mengakhiri kegiatan tukang becak, tetapi ternyata tidak berhasil malahan telah menimbulkan persoalan baru. Hal itu nampak pada upaya untuk mengakhiri kegiatan tukang becak, gerobak kuda/kerbau dengan kendaraan bermotor (colt/minibus) sejak 1975 sampai 10 tahun kemudian. Apa yang terjadi malahan mematikan sektor alat transportasi tradisional itu sendiri dan industri pendukungnya.²⁷

C. PERANAN SOSIAL WANITA

Selain peran kaum wanita sesuai kodratnya untuk melahirkan dan mengasuh anak, terutama sewaktu kecil, sesungguhnya terdapat aspek-aspek di dalam kehidupan masyarakat yang mengimbuai keikutsertaan mereka. Dilihat dari peran wanita pada dasarnya dapat dipilah antara mereka yang bekerja sebagai pencari nafkah utama untuk keluarga, atau pendukung penghasilan suami dan mereka yang tidak bekerja dalam arti di atas. Mereka bekerja dalam arti sebagai ibu rumah tangga.

Di lapangan pekerjaan memperoleh nafkah terdapat organisasi-organisasi yang biasanya terkait dengan keahlian atau kedinasan, tetapi di luar waktu dinasnya itu, kaum wanita pekerja dapat pula menjadi anggota atau pengurus dari organisasi yang dianggapnya dapat menunjang karir atau karena minatnya menjadi anggota organisasi sosial tertentu.

26. Dorodjatun, *Kemiskinan di Indonesia*, (Jakarta, Yayasan Obor 1986), h. 235

27. Dorodjatun Kuntjoro-Jakti, "Perangkap Pengkategorian Abstrak" atau Persewaan yang dihadapi dalam Memecahkan masalah keterbelakangan" dalam Dorodjatun Kuntjoro-Jakti (Peny.), *Kemiskinan di Indonesia*, 1986, h. 33.

Bagi kaum wanita pada kelompok kedua, sebagai isteri dari suami pekerja, terutama di instansi pemerintah atau swasta, biasanya dituntut untuk aktif dalam organisasi-organisasi ke-dinasan seperti Dharma Wanita. Di samping itu oleh karena besarnya kepedulian sosial, mereka banyak pula yang aktif di dalam organisasi-organisasi yang bergerak dalam berbagai kegiatan, misalnya penyantunan, panti asuhan, penyuluhan, dan lain-lain. Di luar bidang kegiatan sosial, dari kedua kelompok wanita tersebut di atas, dalam perkembangan sejarahnya sampai kini terdapat sejumlah wanita yang aktif di bidang politik.

1. Kongres Wanita Indonesia (KOWANI)

Kowani atau Kongres Wanita Indonesia adalah organisasi yang bersifat federatif. Dilihat dari perkembangannya Kowani mempunyai latar belakang sejarah yang panjang. Organisasi ini dapat dianggap dimulai sejak diadakan Kongres Perempuan Indonesia pada tanggal 22 Desember 1928. Di dalam tahap-tahap perjalanan sejarahnya kaum wanita telah memperlihatkan keterlibatan yang besar terhadap kegiatan-kegiatan untuk turut memajukan kesejahteraan masyarakat dan bangsa Indonesia. Meskipun demikian karena situasi politik pada 1960-1965, Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia) organisasi wanitanya. Partai Komunis Indonesia banyak mempengaruhi kegiatan-kegiatan Kowani.²⁸

Kowani beserta organisasi-organisasi anggotanya dan organisasi gabungan lainnya tidak pernah ketinggalan dalam kegiatan pembangunan sejak awal. Kegiatan mereka meliputi antara lain bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan hubungan antar bangsa.

Pada awal masa pembangunan, kegiatan politik ini dimulai dengan penyelenggaraan suatu simposium yang berusaha untuk menilai kembali seberapa jauh peranserta yang dapat dilakukan

28. Lihat Maria Muharam Wiranatakusumah, "Kongres Wanita Indonesia (Kowani)" dalam *Perjuangan Wanita Indonesia 10 Windu setelah Kartini 1904-1984*, (Jakarta, Departemen Penerangan R.I. 1984), h. 271-291.

oleh Pergerakan Wanita Indonesia. Dalam simposium yang diselenggarakan pada 29–30 Januari 1969 telah mencapai keputusan antara lain perlunya Dewan Pimpinan KOWANI memberikan pengarahan kepada organisasi wanita anggota agar ikut aktif dalam mengawasi larangan dikembangkannya paham Marxisme atau Leninisme, sebagaimana ditegaskan dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. TAP XXV/MPRS/1966.²⁹

Menjelang Sidang Umum MPR 1972–1973, KOWANI mengusulkan kepada tim kerja penyiapan bahan Sidang Umum MPR, tentang masalah keluarga berencana, pendidikan, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat. Di bidang keluarga berencana diusulkan agar semua peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan kepentingan usaha Keluarga Berencana ditinjau kembali atau disesuaikan dengan tujuan nasional.

Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, KOWANI mengusulkan agar mengacu pada Ketetapan MPRS No. XVIII/MPRS/1966 pasal 1 ayat 3 dapat segera dikeluarkan Undang-undang Perkawinan, Undang-undang Kesejahteraan Sosial, Undang-undang Kesejahteraan Anak dan Remaja, Undang-undang Pemberantasan Perdagangan Wanita dan Anak, dan Undang-undang Penanggulangan Pelacuran.

Dalam kampanye Pemilihan Umum tahun 1977 pergerakan wanita tidak ketinggalan berperanserta dalam menyalurkan aspirasi politiknya melalui berbagai organisasi politik sudah bertambah tertib, sehingga kaum wanita tidak sulit untuk memperoleh kedudukan dalam memperoleh kedudukan dalam badan legislatif. Pada Pemilihan Umum 1977 itu jumlah wanita yang berhasil menjadi anggota MPR ada 58 orang dan yang menjadi anggota DPR ada 37 orang.

Wakil-wakil KOWANI yang terpilih pada Pemilihan Umum 1977 itu antara lain drg. Yetty Rizali Noor sebagai anggota DPR/MPR RI dengan daerah Pemilihan Umum Sumatera Ba-

29. Lintasan Sejarah Enam Dasa Warsa Kesatuan Pergerakan Wanita Indonesia (Kowani), 1991, naskah belum diterbitkan, h. 120.

rat, Ny. Th. Walandow dan Ny. Nelly Adam Malik sebagai anggota DPR/MPR RI dengan daerah Pemilihan Jawa Barat, dan Ny. Aisyah Aminy, SH. sebagai anggota MPR RI dengan daerah Pemilihan Umum Kalimantan Timur, sedangkan Ny. L. Sutanto, SH. dan Ny. Moerihadi SH diangkat sebagai anggota MPR.

Pada tahun 1978 Ny. L. Soetanto, SH. yang menjabat sebagai ketua umum KOWANI diangkat sebagai Menteri Muda Urusan Peranan Wanita dalam Kabinet Pembangunan III. Sejak saat itu upaya peningkatan peranan wanita dalam berbagai bidang pembangunan semakin terarah dan terkoordinasi dalam pelaksanaannya.

Arti penting kedudukan dan peranan wanita dalam pembangunan dikukuhkan secara resmi pertama kali dalam GBHN 1978 yang kemudian secara berturut-turut ditingkatkan peranannya dalam GBHN 1983 maupun GBHN 1988. Dalam alinea GBHN, sebagai hasil dari aksi bersama Komisi Nasional Kedudukan Wanita Indonesia dan Kongres Wanita Indonesia (Kowani) diusulkan supaya pemerintah menjamin bahwa wanita yang merupakan 50,3% dari penduduk Indonesia diakui sebagai potensi penting harus ditingkatkan taraf kehidupannya secara umum dalam kerangka martabat kemanusiaan dan kemajuan. Pengukuhan dan peningkatan kedudukan dan peranan wanita dalam GBHN itu bukanlah sekedar formalitas melainkan merupakan hasil kesepakatan politik seluruh rakyat Indonesia yang harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh.³⁰ Kesepakatan itu tercermin dalam butir-butir GBHN 1983 yang antara lain mengatakan:

- (1) Pembangunan yang menyeluruh mensyaratkan ikut sertanya pria maupun wanita secara maksimal di segala bidang. Dalam rangka ini wanita mempunyai hak, kewajiban dan kesempatan yang sama dengan pria untuk ikut serta dalam segala kegiatan pembangunan.
- (2) Peranan wanita dalam pembangunan berkembang selaras dan serasi dengan perkembangan tanggungjawab dan pe-

30. *Ibid*

ranannya dalam mewujudkan dan mengembangkan keluarga sehat dan sejahtera, termasuk pembinaan generasi muda, anak-anak remaja dan anak-anak di bawah lima tahun, dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

- (3) Peranan dan tanggungjawab wanita dalam pembangunan makin dimantapkan melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan diberbagai bidang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya.
- (4) Dalam rangka mendorong partisipasi wanita dalam pembangunan perlu makin dikembangkannya kegiatan wanita dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga, antara lain melalui organisasi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga.

Wanita sebagai sumber daya manusia yang potensial dan merupakan bagian integral dari masyarakat, memang sangat diperlukan kehadirannya dalam pembangunan nasional. Mereka dituntut peran sertanya dalam proses pembangunan bangsa dan negara disamping kedudukannya sebagai istri, ibu rumah tangga dan pendidik anak-anaknya, dalam meneruskan nilai-nilai budaya dan norma-norma sosial. Dalam kontek ini sering didengar bahwa wanita mempunyai peran ganda yang jelas tidak mudah untuk dijalankan secara seimbang.

Ujud peran serta wanita dalam pembangunan sesungguhnya tidak hanya tercermin dalam berbagai program kegiatan yang diselenggarakan oleh berbagai organisasi Wanita Indonesia seperti Kowani, melainkan di lapangan pekerjaan di dalam kehidupan sehari-hari.

Dalam Pelita III telah dikembangkan suatu program terpadu untuk Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera (P2WKSS), yang memilih sebagai sasaran utama wanita pedesaan dengan prioritas usia 10–45 tahun. Program ini telah melaksanakan secara terpaksa bertahap dan terencana berbagai macam kegiatan yang meningkatkan pendidikan, pengetahuan, keterampilan serta mengusahakan perubahan sikap dan perilaku wanita sasaran.

Dalam program P2WKSS kemampuan sebagai ibu dan angkatan kerja dikembangkan sesuai dengan kebutuhan nyata, suatu contoh kongres dari usaha yang mengarah pada perubahan sikap mental dan perilaku wanita sasaran antara lain dilaksanakan dalam proyek perintis Bina Keluarga dan Balita.³¹ Kowani menjadi anggota Pokja P2WKSS, berbagai kegiatan yang dilaksanakan dalam Pokja menyusun jumlah, memantau dan evaluasi mengenai pelaksanaan dan perkembangan. Program P2WKSS secara menyeluruh dengan mengadakan kunjungan kerja ke daerah/desa proyek dan pemberian penghargaan kepada pelaksana P2WKSS (desa teladan) dari seluruh Indonesia. Upacara penyerahan hadiah dilaksanakan setiap tahun bersamaan dengan Peringatan Hari Ibu 22 Desember oleh Presiden Soeharto.³² Kegiatan wanita dalam kegiatan ekonomi pada masa pembangunan mulai nyata dalam Kongres Kowani XV bulan Februari 1970 di Jakarta. Sebagai rangkaian acara kongres, diadakan suatu seminar mengenai "Wanita dan Kerajinan Rakyat" yang dipimpin oleh Ny. Aziz Saleh. Dalam kesempatan itu KOWANI mengajukan pendapat bahwa wanita perlu ditingkatkan keterampilannya agar dapat membantu secara lebih aktif kehidupan ekonomi keluarga masing-masing.

Sebagai forum komunikasi dan pelontaran gagasan, KOWANI juga menyelenggarakan seminar yang berkaitan dengan ekonomi yaitu "Peningkatan Peranan Wanita dalam Pembangunan Ekonomi". Pelaksanaan seminar ini dilaksanakan oleh Bidang Sosial Ekonomi KOWANI di bawah pimpinan Ny. Ratjih Natawidjaya. Pemasaran dalam seminar itu adalah Dirjen Koperasi Ir. Ibnu Sudjono dengan makalahnya "Policy Pemerintah dalam Perkoperasian, Pengorganisasian koperasi dan Peranan Wanita dalam Pelaksanaannya", Dirjen Perindustrian Ringan dan Kerajinan Rakyat Sugiri yang menyampaikan makalah berjudul, "Peranan Wanita dalam Pengembangan Kerajinan Rakyat". Sementara itu Dra. Ny. SK. Trimurti menyampaikan makalah-

31. *Kompas*, 29 Februari 1984.

32. *Lintasan Sejarah*, h. 164

nya, "Wanita dan Ketahanan Politik".³³

Kongres KOWANI XVI tahun 1974, menghasilkan beberapa keputusan dalam bidang sosial ekonomi, antara lain:

- (a) membantu pemerintah dalam pengembangan ekonomi yang dapat menunjang dan meningkatkan stabilitas nasional dan ketahanan nasional
- (b) membina dan mengarahkan kaum wanita khususnya yang ada di desa-desa untuk lebih berpartisipasi dalam usaha peningkatan hasil-hasil pertanian, kerajinan dan peternakan untuk mencapai swasembada
- (c) memelopori pelaksanaan program pemerintah dalam menyukseskan Tabanas dan Taska
- (d) membantu pemerintah dalam memperjuangkan pemerataan pendapatan bagi seluruh rakyat serta pelaksanaan keadilan sosial secara menyeluruh dengan mengadakan Biro Konsultasi ekonomi
- (e) meningkatkan perlindungan dan pendidikan konsumen
- (f) melindungi, mengembangkan, dan meningkatkan perindustrian rakyat termasuk pendidikan dan pelatihan, peningkatan mutu dan pemasarannya

Berkaitan dengan keputusan kongres di bidang sosial ekonomi tersebut, pada tahun 1975 sebagai Tahun Wanita Internasional diadakan pula berbagai kegiatan yang tidak terlepas dari kegiatan yang berhubungan dengan perbaikan ekonomi. Sehubungan dengan itu KOWANI bekerja sama dengan Badan Penghubung Organisasi-organisasi Wanita (BPOW) menyelenggarakan proyek perintis Koperasi Wanita Indonesia (Kopwani) pada 25 Mei 1975.

Kopwani bergerak di bidang simpan-pinjam dengan maksud untuk membantu kaum wanita terutama yang kekurangan

33. *Sejarah Koperasi Wanita Indonesia*, Panitia Peringatan Dwi Windu Koperasi Wanita Indonesia (Kopwani) Jakarta, 1992, h. 16-17.

modal dalam pengembangan usaha mereka. Selanjutnya untuk meningkatkan ekonomi masyarakat pedesaan, di mana kemampuan wanita merupakan potensi sumber daya yang tidak dapat diabaikan dalam pembangunan, KOWANI merintis upaya yang ditujukan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan wanita. Dengan demikian, diharapkan kaum wanita di pedesaan memperoleh lapangan kerja yang sesuai dengan kodratnya dalam pembangunan antara lain dalam sektor pertanian dan sektor kerajinan yang hasilnya dapat dirasakan manfaatnya bagi peningkatan kesejahteraan keluarga. Sehubungan dengan itu, maka sektor kerajinan dan industri rumah tangga perlu mendapat perhatian khusus karena ia merupakan salah satu lapangan usaha yang dapat meningkatkan dan menambah pendapat keluarga tanpa harus mengganggu pembinaan dan pendidikan anak-anak dilingkungan keluarga. Pengembangan usaha kerajinan dan industri rumah tangga tersebut antara lain dilaksanakan melalui penyelenggaraan pendidikan dan latihan keterampilan, perkreditan, penyediaan bahan baku, bimbingan dalam proses produksi dan pemasaran, penyuluhan, dan pemberian fasilitas.

Untuk lebih memantapkan usaha tersebut KOWANI menyelenggarakan lokakarya dengan tema, "Memantapkan Peningkatan Kerajinan dan Kewiraswastaan Memantapkan Partisipasi Wanita dalam Pembangunan" pada 13-16 Desember 1977 di Jakarta. Lokakarya tersebut dihadiri oleh unsur-unsur pemerintah dan non pemerintah, serta tokoh-tokoh kerajinan, tokoh-tokoh wanita pengusaha dan organisasi-organisasi wanita. Lokakarya menyimpulkan bahwa kerajinan dan industri rumah tangga perlu ditingkatkan dan dikembangkan.

Untuk itu perlu dibentuk suatu badan yang bertujuan mengembangkan usaha kerajinan dan industri rumah tangga yang bersifat nasional. Badan yang dimaksud sifatnya adalah non pemerintah namun tetap mendapat dukungan penuh dari pemerintah dan beranggotakan unsur-unsur KOWANI, organisasi pengusaha kerajinan, seniman, tokoh-tokoh masyarakat yang bergerak dalam usaha kerajinan dan lain-lain. Instansi pemerintah dalam hal ini bertindak sebagai pembina.

Tugas dari badan tersebut adalah membantu pemerintah dalam mengembangkan usaha-usaha kerajinan dan industri rumah tangga, serta melestarikan budaya bangsa. Agar badan tersebut segera terbentuk, maka lokakarya tersebut mengharapkan KOWANI dapat memprakarsai terbentuknya panitia yang bertugas:

- (a) mempersiapkan pembentukan sebuah badan nasional yang bertujuan mengembangkan usaha kerajinan dan industri rumah tangga
- (b) menampung petunjuk-petunjuk dari pihak pemerintah dan pendapat maupun saran-saran masyarakat
- (c) menyusun anggaran dasar dan mempersiapkan susunan personalia badan tersebut

Selain itu lokakarya juga mengharapkan KOWANI dapat mengusahakan agar kegiatan wanita dalam usaha kerajinan yang tadinya bersifat hobi, dapat diubah menjadi usaha-usaha ekonomi. Masih banyak lagi harapan-harapan lainnya, yang pada dasarnya berusaha untuk memajukan ekonomi masyarakat pedesaan, terutama kaum wanitanya.

Program Kongres Wanita Indonesia XVI juga menitikberatkan pada peningkatan taraf hidup dan menyejahterakan masyarakat desa terutama wanita. Sehubungan dengan itu KOWANI juga mengadakan lokakarya bekerjasama dengan YTKI dan FES pada 4-8 Juli 1978 di Jakarta. Tema lokakarya itu adalah, "Peranan Peternakan, Perikanan dan Karangkitri dan Memanfaatkan Pekarangan untuk Meningkatkan Mutu Gizi dan Pendapatan Keluarga". Hasil lokakarya itu berupa konsep-konsep yang dapat diterapkan di lingkungan keluarga dan rumah tangga seluruh Indonesia. Ini merupakan salah satu bentuk sumbangan KOWANI dalam turut serta meningkatkan taraf hidup dan menyejahterakan kehidupan bangsa.

Pada masa Pelita I dan Pelita II kegiatan KOWANI di bidang sosial budaya terutama nampak dalam masalah-masalah sosial, kesehatan dan kesejahteraan keluarga. Pada tahun 1969-1971 wakil KOWANI Ny. Moerihadi, SH. turut dalam kepanitiaan

yang bertugas menyusun rencana Undang-undang Kesejahteraan Sosial yang diadakan oleh Departemen Sosial.

KOWANI juga turut aktif dalam Badan Koordinasi Nasional untuk Kesejahteraan Keluarga dan Anak (BKNKKA). Dalam BKNKKA tersebut Ny. Suwarni Salyo, SH., wakil KOWANI, dipilih menjadi ketua kelompok yang membuat undang-undang mengenai anak dan pemuda. Sehubungan dengan itu Ny. S. Salyo beserta anggota kelompoknya mengadakan penelitian dan kemudian menyusun saran-saran tentang hukum perdata anak. Pada bulan Oktober 1969, KOWANI mengadakan Konferensi Nasional tentang Anak dan Pemuda dalam Perencanaan Pembangunan Nasional. Sebagai tindak lanjut konferensi, KOWANI membentuk Lembaga Keluarga Sejahtera. Kegiatan keluarga yang merupakan biro konsultasi untuk kegiatan masalah yang menyangkut hukum dan kesejahteraan keluarga tersebut dipimpin oleh Ny. S. Salyo, SH., sedangkan anggotanya terdiri atas Ny. T. Sumbung, SH., Moerihadi, SH., Ny. Soediro, dan Ny. SA. Legowo.

Kegiatan bidang sosial budaya yang dilakukan KOWANI semakin berkembang dan meluas sebagai ujud dari usaha untuk meningkatkan peranserta wanita dalam pembangunan. KOWANI sebagai suatu wadah organisasi wanita selalu turut serta menangani masalah yang ada dalam kehidupan bangsa. Di bidang perfilman, KOWANI berhasil menjadi anggota Badan Sensor Film (BSF). Di dalam badan ini, wakil KOWANI berhasil menyampaikan pemikirannya mengenai kriteria-kriteria yang diperlukan dalam penyensoran film, terutama tentang citra wanita Indonesia secara lebih wajar. Di samping itu film nasional hendaknya mampu menggugah wanita Indonesia agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya pembangunan generasi muda. Diharapkan pula film nasional mampu membuat pergeseran nilai yang ada dalam masyarakat kearah yang positif.³⁴

Selain dalam Badan Sensor Film, KOWANI juga berperan dalam Dewan Film Nasional. Dewan Film Nasional adalah suatu

34. *Lintasan Sejarah Enam Dasa Warsa Kesatuan Wanita Indonesia*, 1991, h. 163

wadah pemikir yang berfungsi sebagai penasehat pemerintah cq. Menteri Penerangan dalam membina pertumbuhan perfilman dan pervedioan nasional sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perjuangan dan sasaran pembangunan bangsa. Dalam hubungan tersebut Dewan Perfilman Nasional berusaha menghasilkan pemikiran, saran pendapat, dan gagasan yang terarah dalam rangka penampungan dan pengolahan berbagai masukan, aspirasi maupun apresiasi dari segenap lapisan masyarakat.

Komposisi keanggotaan Dewan Film Nasional terdiri atas wakil-wakil dari berbagai instansi pemerintah dan unsur-unsur masyarakat. Wakil KOWANI Dewan Film Nasional sejak tahun 1979 berturut-turut adalah Ny. Aisyah Amini, SH., Dra. Ny. Nasyrh Effendi, dan Ny. Endang Susanto. KOWANI juga menempatkan Ny. SA. Legowo yang kemudian dilanjutkan Ny. Yusrar Boer sebagai anggota Dewan Siaran Nasional.

Sesuai SK. No. 95/Kep. Menpen/1980 Dewan Siaran Nasional berfungsi sebagai penasehat Menteri Penerangan dalam membina pertumbuhan, perkembangan dan penyelenggaraan radio dan televisi dalam arti luas. Sesuai dengan fungsinya, Dewan Siaran Nasional diharapkan dapat memberikan saran-saran dan informasi bahan-bahan pertimbangan kepada menteri penerangan mengenai segala aspek kegiatan radio dan televisi.

Di samping itu KOWANI juga diberi kesempatan untuk memberi saran-saran dan usul-usul dalam meningkatkan mutu siaran. Salah satu hasil yang dicapai dari saran-saran dan usul tersebut antara lain melalui Siaran Anak dan Remaja telah berhasil dikembangkan kreativitas di bidang seni budaya dan moral Pancasila.

2. Dharma Wanita

Pada 5 Agustus 1974, terbentuklah suatu organisasi istri pegawai negeri sipil yang disebut Dharma Wanita. Sesungguhnya organisasi Dharma Wanita tidak dapat dipisahkan dengan pembentukan Korp Pegawai Republik Indonesia (KORPRI). Sebagai organisasi pegawai negeri, KORPRI dibentuk pada 29 Novem-

ber 1971 sebagai satu-satunya wadah yang menghimpun dan membina seluruh pegawai negeri sipil Republik Indonesia di luar kedinasan. Dengan organisasi ini diharapkan agar supaya pegawai dapat senantiasa meningkatkan mutu dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, bermoral tinggi, berjiwa penuh pengabdian, bertanggungjawab dan setia kepada Pancasila, UUD 1945, negara, dan pemerintah.

Sejalan dengan tujuan pembentukan KORPRI, Dharma Wanita didasarkan atas dasar gagasan agar para isteri pegawai dapat mendukung para suami dalam melaksanakan tugas mereka sebagai aparatur negara.

Dharma Wanita adalah suatu organisasi yang bersifat persatuan, yang anggota-anggotanya terdiri dari organisasi isteri pegawai yang ada pada masing-masing departemen dan lembaga baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan terbentuknya Dharma Wanita, identitas organisasi isteri pegawai yang ada pada masing-masing departemen dan lembaga tidak hilang. Organisasi isteri pegawai yang ada lembaga tidak hilang. Organisasi isteri pegawai yang ada di tingkat pusat tetap mempunyai hubungan dengan organisasi isteri pegawai dengan instansi vertikalnya di daerah, sepanjang mengenai urusan rumah tangganya sendiri.³⁵

Adalah gagasan Amirmachmud, menteri dalam negeri ketika itu, untuk menghimpun organisasi-organisasi wanita isteri pegawai dari berbagai departemen maupun non-departemen yang intensitasnya berbeda-beda. Untuk maksud itu, ditunjuklah AE. Manihuruk yang setelah bekerja selama enam bulan (sampai Desember 1973) berhasil mengadakan pendekatan dengan berbagai organisasi yang berjumlah 19.

Melalui pembicaraan yang panjang, ada kesepakatan untuk membentuk suatu organisasi isteri pegawai negeri dengan alasan bahwa dengan terbentuknya satu organisasi isteri pegawai RI akan lebih dapat memupuk rasa kekeluargaan dan akan menjadi

35. *Peranan Wanita Indonesia Dalam Pembangunan*, Jakarta PT Morindo Pratama Studio Production bekerja sama dengan Panitia Pameran Rumah Tangga IPPTI Jakarta, 1975 (?), h. 227

organisasi yang besar sehingga dapat memainkan peranan yang berarti dalam kegiatan masyarakat.³⁶

Berdasarkan keputusan rapat gabungan antara Dewan Pembina dan Pengurus Korpri Pusat pada Desember 1973, pada pertengahan Januari 1974 mulai disusun rancangan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga organisasi yang akan dibentuk. Adapun nama yang dirancang adalah Gabungan Persatuan Isteri Pegawai Republik Indonesia disingkat Gapipri. Tujuan Gapipri dirumuskan sebagai berikut.

- (1) Ikut serta memelihara dan memantapkan stabilitas sosial dan politik yang dinamis di dalam negara Republik Indonesia, sebagai salah satu syarat mutlak untuk berhasilnya pembangunan dalam rangka mewujudkan masyarakat adil, makmur, dan berkesinambungan baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
- (2) Mengintegrasikan kegiatan Gapipri agar searah dan sehaluan dengan pelaksanaan tugas pegawai Republik Indonesia sebagai aparatur negara dan abdi masyarakat.
- (3) Memupuk rasa senasib sepenanggungan serta meningkatkan rasa persaudaraan, persatuan, dan kesatuan di kalangan anggota Gapipri.³⁷

Dari pokok-pokok di atas nampak ada ikatan yang erat antara Korpri dan Gapipri. Dari rancangan pembukaannya pun terlihat posisi dan kedudukan isteri pegawai Republik Indonesia sebagai pedamping suami.

Pada 2 Maret 1974 diadakanlah rapat yang dihadiri oleh para anggota Dewan Pembina dan Pengurus Korpri Pusat dan wakil-wakil organisasi persatuan isteri/wanita Departemen, lembaga pemerintah non-departemental, bank milik negara dan badan milik negara. Organisasi yang mengirim utusannya adalah Rian dari Departemen Perindustrian, Eka Dharma Shanti dari

36. *Dwiwindu Dharma Wanita*, 5 Agustus 1974–5 Agustus 1990, h. 8.

37. *Ibid.*, h. 10.

departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi, Idhata dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Pertiwi dari Departemen Dalam Negeri, Perwanida dari Departemen Agama, Dian Ekawati dari Departemen Penerangan, Persatuan Wanita Deplu dari Departemen Luar Negeri, Persatuan Wanita Depkeh dari Departemen Kehakiman, Persatuan Wanita Departemen Pertanian dari Departemen Pertanian, Persatuan Wanita Lembaga Sandi Negara dari Sandi Negara Persatuan Wanita BAKN dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara, Persatuan Wanita Sekretariat DPA dari Sekretariat DPA, Persatuan Wanita Sekretariat DPR dari Sekretariat DPR, Persatuan Perum Jasa Rahardja dari Perum Jasa Raharja, Persatuan Wanita Sekretariat MPR dari Sekretariat MPR, Persatuan Wanita Batan dari Badan Atom Nasional, Persatuan Wanita LIPI dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Persatuan wanita sekarang BPK dari Badan Pengawas Keuangan, dan Rukun Wanita Bank Pembangunan Indonesia.³⁸

Hasil penting rapat itu adalah (a) menyetujui sepenuhnya pembentukan suatu wadah bagi segenap isteri pegawai Republik Indonesia, dan (b) membentuk panitia kecil untuk membahas dan menyempurnakan rancangan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga. Panitia kecil yang terbentuk beranggotakan 17 orang sehingga dikenal sebagai "Panitia 17".³⁹

3. Organisasi-organisasi Wanita Lain

Karena baik Kowani maupun Dharma Wanita merupakan organisasi-organisasi bersifat federatif, maka masih terbuka kesempatan luas bagi organisasi-organisasi wanita yang berada di dalamnya untuk melaksanakan kegiatannya.

Kegiatan organisasi Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (Iwapi) sebagian besar berkaitan dengan bidang ekonomi. Dalam hal ini Iwapi telah merintis kerjasama dengan berbagai

38. Mengenai ikhtisar bermacam-macam organisasi seperti ini lihat *Peranan Wanita Indonesia Dalam Pembangunan*, 1975.

39. Dwi Windu Dharma Wanita, 1990, h. 11

pihak, yang bergerak di bidang ekonomi dan usaha antara lain dengan Departemen Perdagangan. Iwapi juga mengikuti berbagai pameran di dalam dan di luar negeri. Selanjutnya pada tahun 1976. Iwapi mengadakan Pameran Tekstil bekerjasama dengan Departemen Industri serta merintis penggunaan fasilitas bank untuk mengembangkan usaha para anggotanya.

Kegiatan Wanita Katholik Republik Indonesia di bidang ekonomi terwujud dalam bentuk bimbingan dan penyuluhan berbagai macam industri rumah tangga, peternakan, dan pertanian. Disamping itu Wanita Katolik juga mengusahakan *credit union* dan simpan pinjam serta arisan barang-barang.⁴⁰

Kegiatan yang dilakukan Pasundan Isteri di bidang ekonomi bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat di pedesaan maupun di perkotaan yang masih berada di bawah garis kemiskinan. Organisasi ini membuka koperasi di daerah-daerah. Salah satu koperasi yang berhasil dan menarik perhatian dalam dan luar negeri adalah Bank Koperasi Jasa Wanita.⁴¹

4. Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK)

Satu lagi wadah tempat kelompok wanita berkiprah dalam pembangunan adalah di dalam organisasi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK). PKK semula adalah merupakan kegiatan yang dilakukan dalam rangka pembinaan masyarakat khususnya untuk kesejahteraan keluarga. Gagasan PKK berasal dari Gubernur Jawa Tengah Moenadi. Nyonya Isriati Moenadi adalah orang yang berperan besar dalam mengembangkan kegiatan-kegiatan PKK di Jawa Tengah.⁴²

Menteri Dalam Negeri Amirmachmud setelah mengambil alih Lembaga Sosial Desa (LSD) dari Departemen Sosial tahun 1972, memasukkan kegiatan PKK kedalamnya. LSD berfungsi sebagai wahana menggerakkan partisipasi masyarakat desa. PKK selanjutnya dijadikan sebagai salah satu seksi dalam LSD, yang

40. *Lintasan Sejarah*, 1991, h. 129

41. *Ibid*, hl. 130.

42. *Otobiografi H. Amirmachmud : Prajurit Pejuang*, (Jakarta : PT Roda Katya Offset, 1987), h. 463.

dibentuk di desa-desa di seluruh Indonesia. Pada dasarnya PKK merupakan suatu gerakan untuk mensejahterakan keluarga. Sebagai salah satu kegiatan di dalam LSD, PKK juga ditangani oleh para pejabat setempat terutama oleh kepala desa. Bedanya, pembinaan PKK ditangani sepenuhnya oleh isteri-isteri pejabat.⁴³

Adapun program pokok kegiatan PKK adalah (1) Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, (2) Gotongroyong, (3) Pangan, (4) Sandang, (5) Perumahan, (6) Pendidikan dan Keterampilan, (7) Kesehatan, (8) Berkoperasi, (9) Kelestarian Lingkungan Hidup, dan (10) Perencanaan Sehat.

Sampai akhir tahun 1970an, PKK belum dibina secara langsung dari pusat. Kegiatannya diserahkan kepada Kepala Desa dan disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Waktu itu belum ada pengaturan yang berlaku umum dan seragam untuk semua PKK di seluruh Indonesia.

Pada tahun 1980, mendagri mengeluarkan instruksi penyempurnaan struktur organisasi PKK. Kepada para pemimpin pemerintahan di tiap tingkatan diberi peranan yang menentukan. Selain itu para isteri mereka diharuskan menjadi penguasa aktif atau penggerak PKK sesuai dengan jabatan suaminya.⁴⁴

Tugas tim penggerak pada masing-masing tingkat aparat pemerintahan, adalah untuk merumuskan kebijaksanaan tentang pembinaan PKK secara terpadu, membimbing dan mengawasi pelaksanaan PKK, mengadakan penelitian, monitoring, dan evaluasi dalam rangka peningkatan dan pengembangan PKK, dan melaporkan hasil pelaksanaan kegiatan PKK di daerahnya kepada tim pembina PKK tingkat pemerintahan di atasnya.⁴⁵

D. LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT

Istilah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) berasal dari suatu seminar yang diselenggarakan Sekretariat Bina Desa (SBD)

43. *Ibid*, h. 464.

44. *Otobiografi Amirmachmud*, 1987. h. 464.

45. *Ibid*

di Ungaran, Jawa Tengah 1978.⁴⁶ Istilah LSM diusulkan oleh Dr. Sarino Mangunpranoto. Dalam seminar di Ungaran itu, ia mengusulkan Lembaga Swadaya Pengembangan Masyarakat, kemudian yang diterima adalah Lembaga Swadaya Masyarakat.⁴⁷ Kemuculan berbagai kelompok, lembaga, organisasi yang mempunyai keterlibatan terhadap pembangunan di Indonesia, pernah disebut Organisasi Non Pemerintah (Ornop), suatu terjemahan dari *Non Governmental Organization* (NGO). Istilah itu dianggap tidak tepat. Karena istilah NGO dapat diartikan sebagai organisasi yang tidak mau bekerjasama dengan pemerintah. Istilah lain lembaga atau organisasi seperti itu adalah Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat (LPSM). Dalam seminar yang diselenggarakan SBD dan WALHI 1978, antara lain dimaksudkan memberi masukan pada Undang-Undang Lingkungan Hidup yang sedang disusun DPR, akhirnya ditetapkan LSM saja. Secara politis, pendekatan pemerintah terhadap LSM tidak berbeda dibanding dengan pendekatan terhadap organisasi sosial lainnya yaitu apa yang sering disebut "pendekatan pembinaan". Menurut Undang-undang No. 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, setiap LSM harus terdaftar pada Departemen Dalam Negeri sesuai dengan program-programnya. Setiap bantuan dari luar negeri juga harus dilaporkan. Pengabaian dapat mengakibatkan pelarangan organisasi. Meskipun begitu nampaknya UU itu tidak berlaku karena LSM tidak tepat disebut sebagai organisasi kemasyarakatan sebagaimana dimaksud undang-undang tersebut.⁴⁸

Memang cukup panjang datangnya pengakuan pemerintah terhadap eksistensi LSM. Setidaknya baru pada tahun 1990 lewat Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 8/1990, pemerintah mendefinisikan secara jelas istilah LSM. Lampiran instruksi merumuskan bahwa LSM adalah organisasi/Lembaga yang diben-

46. Bambang Ismawan, "Partisipasi dan Dimensi Kaswadayaan" dalam *Pengembangan Swadaya Nasional : Tinjauan ke arah Persepsi yang utuh*, (Jakarta, LP3ES, 1992), h. 78.

47. Sebastian Saragih, *Membedah Perut LSM*, Jakarta, Pusat Swara, 1993, h. 7-8.

48. Rustam Ibrahim, "Perkembangan ISM dan Pemcangunan di Indonesia : Suatu Pengantar", dalam *Pengembangan Swadaya Nasional*, 1992, h. 153.

tuk oleh anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas kehendak sendiri dan berminat serta bergerak di bidang kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh organisasi/lembaga sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam upaya peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, yang menitikberatkan kepada pengabdian secara swadaya.

Dilihat dari perkembangannya, kemunculan LSM nampaknya tidak terlepas dari kecenderungan yang global. Di seluruh dunia, dalam dua-tiga puluh tahun terakhir makin banyak bermunculan organisasi sukarela. Mereka prihatin terhadap masalah-masalah seperti kemalaratan, ledakan penduduk, penekanan hak-hak azasi, dan kerusakan lingkungan. Kebangkitan ini ditandai dengan kelahiran ratusan LSM bahkan ribuan baik di Jakarta maupun ibukota-ibukota propinsi. *Bina Desa* dalam tahun 1988 pernah mencatat pada 1988 sekitar 1.015 LSM besar dan kecil. Pada penelitian tahun itu juga tercatat 57% dari jumlah yang ada lahir pada 10 tahun terakhir. Boom LSM ini sebagai reaksi logis dan politis atas pelaksanaan pembangunan yang dirasakan terlalu sentralistik dan non partisipatif.⁴⁹

Awal tahun 1970an dianggap sebagai masa perintisan. Kemunculan LSM dalam periode ini ketika pembangunan lebih ditujukan untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dalam masa pembangunan yang ditandai dengan *bonanza* minyak, pendekatan pembangunan teknokratis dan dengan perencanaan *top-down* nampak menonjol sekali dan hanya sedikit sekali memperhatikan partisipasi masyarakat.⁵⁰ Oleh sebab itu maka kritik utama LSM ditujukan kepada pola pembangunan yang bersifat sentralistik non-partisipatif dan terlalu menekankan pertumbuhan ekonomi. Hal itu telah menimbulkan dampak tidak manusiawi seperti lahirnya ketimpangan ekonomi (kaya—miskin), ketimpangan pembangunan desa—kota, antara Jawa dan luar Jawa.⁵¹ Pada tahap generasi awal LSM merupakan lembaga sukarela untuk memberikan bantuan dan santunan

49. *Tempo*, 4 Mei 1991, h. 19.

50. Rustam Ibrahim, "Perkembangan LSM", h. 143.

51. Sebastian Saragih, *Ibid*, h. 7

52. Aswab Mahasin, "Pola Gerakan Pinggiran, *Prisma No. 7 tahun 1989*.

Sebagai reaksi terhadap peningkatan birokratisasi, etatisme dan kesenjangan ekonomi adalah munculnya LSM generasi kedua di tahun 1970an. Kalangan ini yakin bahwa kemiskinan tidak dapat dikurangi melalui kedermawanan semata, tetapi dibutuhkan bantuan yang bersifat mendorong kaum miskin agar mampu memanfaatkan sumber daya di sekitar mereka dan memecahkan masalah secara mandiri.⁵³ Dalam generasi kedua mulai diperkenalkan pengembangan masyarakat lokal dalam memenuhi kebutuhannya berdasarkan kemampuan kelompok. Dalam generasi ini dikenal suatu pendekatan "pengembangan masyarakat" (*community development*). Pendekatan ini menganggap ketidakbedayaan sebagai masalah utama masyarakat.⁵⁴

Awal tahun 1980an merupakan momentum pertumbuhan LSM. Dalam masa ini ditandai dengan menurunnya pendapatan dari minyak bumi dan meningkatnya dana yang dibutuhkan untuk membayar utang luar negeri telah mendorong pemerintah untuk menerima gagasan pembangunan dengan partisipasi masyarakat yang lebih besar. Lembaga Swadaya Masyarakat generasi ketiga ini membantu pemerintah dalam memperbaiki kebijakan-kebijakannya ke arah perluasan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta penguasaan penduduk lokal terhadap sumber daya mereka sendiri.⁵⁵ Dalam tahap ini LSM berperan sebagai semacam konsultan untuk program yang memerlukan dukungan swadaya masyarakat. Sedangkan dalam generasi keempat LSM berusaha menggerakkan kepribadian publik, mengadakan kampanye tentang lingkungan hidup, hak-hak konsumen dan hak azasi manusia.⁵⁶

Dilihat dari aktivitasnya ada istilah LSM "Pasar Swalayan" yang diberikan kepada LSM yang merupakan kegiatan beraneka ragam. Disebut demikian karena hampir semua masalah dapat

52. Aswab Mahasin, "Pola Gerakan Pinggiran, *Prisma* No. 7 tahun 1989.

53. Rustam Ibrahim "Perkembangan LSM dalam Pengembangan Swadaya Nasional (Jakarta, LP3ES, 1992), h. 143.

54. Rustam Ibrahim, "Perkembangan LSM", h. Ibid.

55. *Ibid* h. 145.

56. Sebastian : Membedah. SLM h. 11

dikerjakan seperti: pertanian, wanita, kesehatan, air minum teknologi tepat guna dan lain sebagainya.⁵⁷ Motivasi itu pertama didasarkan atas anggapan bahwa potensi mereka mampu menangani sejumlah besar masalah. Atau karena menyesuaikan diri dengan selera lembaga penyanggah dana.⁵⁸

Lembaga Swadaya Masyarakat "spesialis" istilah yang diberikan kepada sejumlah LSM yang mengkhususkan kepada bidang-bidang tertentu. Sekretaris Bina Desa (Jakarta) misalnya mengkhususkan diri pada bidang kegiatan pendidikan masyarakat; Pusat Pengembangan Sumber Daya Wanita (Jakarta) pada bidang pengembangan sumber daya wanita; Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) mempunyai sasaran perhatian kepada masalah kualitas produksi pabrik yang menjadi keluhan masyarakat.

Dari ribuan jumlah LSM boleh dikatakan hanya ada 13 LSM yang masuk dalam kategori besar. Diantaranya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia YLKI, Wahana Lingkungan Hidup (Walhi), Yayasan Bina Desa, Lembaga Studi Pembangunan (LSP), Lembaga Penelitian, Pendidikan, Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES). Didirikan pada 1971, LP3ES bertujuan menampung ilmuwan yang tidak terjun di pemerintahan. Kegiatan utamanya menerbitkan buku teks (buku pegangan di lembaga-lembaga pendidikan formal), buku-buku umum dan majalah bulanan *Prisma*. Karena tidak berorientasi pada laba, sejak 1971 hingga 1978, lembaga ini disubsidi sepenuhnya oleh Frederich Nieumann Stiftung dari Jerman Barat.

Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) didirikan di Jakarta pada 23 Desember 1957, di tengah-tengah anggapan bahwa rakyat merupakan sumber daya perjuangan yang paling andal. Dengan dana terbatas PKBI mengembangkan konsep Kesejahteraan Ibu dan Anak (KIA) lewat klinik Balai Kesehatan Ibu dan Anak (BKIA).

Yayasan Bantuan Hukum Indonesia atau lebih dikenal dengan nama LBH didirikan pada tahun 1971. Lembaga ini mem-

57. *Ibid.* h. 39

58. *Ibid.* h. 40.

berikan bantuan hukum kepada masyarakat yang secara politis dan ekonomis tidak mampu.⁵⁹

Oleh LSM "gurem" (kecil), sejumlah LSM di atas disebut *Bingo* (Big NGOs) atau LSM besar. Kategori berikutnya adalah *Mingo* (Middle NGOs atau LSM kelas menengah) dan yang disebut *Lingo* (Little NGOs atau LSM kecil). Di samping itu dikenal pula "LSM Pelat Merah", yaitu NGO/UN Cooperation Forum sebuah wahana yang terdiri atas unsur LSM, Pemerintah dan United Nation Development Program (UNDP) yang dipimpin oleh Nyonya Soepardjo Roestam, sebagian besar dana dari UNDP dan Pemerintah.⁶⁰

Kebanyakan LSM yang muncul selama periode 70-an merupakan produk kerja sama internasional atau memulai kegiatan mereka dengan bantuan pembangunan internasional. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa kegiatan mencari dana dari masyarakat tidak mudah, bantuan dari pemerintah hampir tidak ada, dan tidak ada hubungan dengan dunia bisnis, sebagai akibatnya, kerja sama lebih memberikan kesan sebagai hubungan antara "pemberi" dan "penerima". Bantuan berasal dari lembaga-lembaga, antara lain, LSM internasional seperti, Ford Foundation, Toyota Foundation, internasional seperti USAID, CIDA, serta dari badan-badan PBB seperti UNDP, UNICEF, ILO, FAO, dan, UNHCR.⁶¹

Dana memang merupakan masalah besar bagi kebanyakan LSM, yang umumnya berasal dari luar negeri. Banyak yang melihat ketergantungan LSM terhadap dana luar negeri sebagai kelemahan.⁶²

E. PERANAN ORGANISASI-ORGANISASI KEAGAMAAN

Setelah periode Demokrasi Terpimpin, kehidupan beragama di Indonesia memperoleh suasana lebih sejuk. Hal itu tidak di-

59. *Tempo*, No. 10 Tahun XXI 4 Mei 1991, h. 25-27

60. *Tempo*, No. 10. 4 Mei 1991, h. 20

61. Rustam Ibrahim, "Perkembangan LSM", h. 149.

62. *Tempo*, No. 10. 4 Mei 1991. h. 22.

peroleh ketika kehidupan politik menyeret ummat beragama ke dalam suasana konflik. Awal tahun 1960an menyaksikan adanya pengelompokan partai-partai berlandaskan agama menghadapi Partai Komunis Indonesia, meskipun dirasakan betul beratnya tekanan propaganda agar mereka berhimpun ke dalam konsep Nasionalis Agama dan Komunisme (Nasakom).

Ada tiga aspek yang paling menonjol dalam kehidupan beragama dalam masa Orde Baru. Pertama, aspek mengenai dinamika internal agama. Segi ini dapat dilihat dari berkembangnya kegiatan-kegiatan organisasi/wadah-wadah keagamaan. Aspek kedua tentang hubungan antarumat beragama, dan ketiga hubungan antara agama dengan pemerintah. Dalam masa Orde Baru, keberadaan organisasi-organisasi keagamaan di Indonesia nampak semakin diharapkan dan dituntut agar dapat menjadi sumber motivasi umatnya untuk berpartisipasi dalam Pembangunan. Tema-tema pembangunan mewarnai agenda-agenda pertemuan dan perbincangan organisasi keagamaan dan pembangunan dijadikan alat untuk melegitimisikan kegiatan organisasi.⁶¹ Harapan dan tuntutan terhadap organisasi-organisasi keagamaan sekaligus juga telah memunculkan persoalan-persoalan pada ketiga aspek itu yang harus ditanggulangi.

1. Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU)

Jawaban Muhammadiyah atas perkembangan dalam masa Orde Baru dapat dilihat dalam beberapa segi baik dalam putusan-putusan Tanwir⁶² maupun dalam aktivitasnya. Dalam Tanwir tahun 1967 dibahas usaha untuk memantapkan gerakan dakwah Islam dengan pedoman *amar ma'ruf nahi munkar* (menganjur-

61. Kuntowijoyo, *Paradigma Islam Interpretasi Untuk Aksi* (Bandung, Penerbit Mizan, 1991) h. 317.

62. Tanwir seperti tercantum dalam Anggaran Dasar Muhammadiyah pasal 16 ialah permusyawaratan tertinggi di bawah Muktamar. Peserta Tanwir terdiri dari anggota Pimpinan Pusat, wakil dari Majelis, Biro dan Organisasi Otonom tingkat Pusat, Ketua Pimpinan Daerah, Ketua Pimpinan Wilayah dan para ahli yang diangkat oleh Tanwir dari anggota perserikatan. Tanwir diadakan setahun sekali atau atas permintaan seperti jumlah anggota Tanwir. Lihat Yusuf Abdullah Puar, *Perjuangan dan Pengabdian Muhammadiyah*, (Jakarta, Pustaka Antara,) h. 119.

kan kebaikan dan mencegah kemungkaran). Untuk mewujudkan gerakan dakwah telah disyahkan pula sejumlah badan otonom Muhammadiyah yaitu Aisyiyah (Kaum Wanita), Nasyiatul Aisyiyah (Remaja Putri), Pemuda Muhammadiyah, Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah, Seniman Budayawan Muhammadiyah, Ikatan Guru Muhammadiyah, Persatuan Tani Islam Seluruh Indonesia (Pertisi), Tapak Suci Putera Muhammadiyah (suatu organisasi silat), dan mengaktifkan kembali perkumpulan pandu Hizbul Wathon.⁶³

Dalam Tanwir tahun 1971, Muhammadiyah melakukan penilaian atas kegiatan-kegiatannya selama itu. Ketua Pimpinan Pusat, H.A.R. Fachruddin mengatakan bahwa meskipun telah banyak amal-an Muhammadiyah seperti dalam bentuk rumah sakit, poliklinik, lembaga-lembaga pendidikan didirikan di mana-mana, tetapi dalam bidang akidah terdapat kemerosotan dan kelumpuhan. Banyak orang belum berani melaksanakan *amar ma'ruf nahi munkar*. Kemungkaran dan kemaksiatan semakin menjadi, menjalar dalam kehidupan warga Muhammadiyah.⁶⁴

Menurut analisis pimpinan pusat disebut ada beberapa faktor penyebab yaitu (1) Paham dan kesadaran beragama belum berhasil diserapkan kepada warga Muhammadiyah, (2) Kurangnya tenaga-tenaga yang tekun dan mampu dalam menghadapi dan melaksanakan tugas sebagai pemimpin, (3) Kurang tersedianya dana dan biaya yang cukup, dan (4) Masih terlibatnya Muhammadiyah dalam perjuangan politik praktis.⁶⁵

Sebagai organisasi kemasyarakatan yang bercirikan keagamaan, sudah dalam dirinya kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk kebaikan umat Islam khususnya dan umat lainnya. Itu berarti bahwa sumbangan Muhammadiyah tidak kecil bagi pembangunan nasional. Secara tegas dinyatakan dalam Tanwir tahun 1976, bahwa dalam aspek ekstern Tanwir mengambil keputusan tentang partisipasi Muhammadiyah dalam gerak pembangunan

63. *Ibid*, h. 120.

64. Puar, *Perjuangan dan Pengabdian Muhammadiyah*, h. 126-7.

65. *Ibid*. h. 27.

nasional yang tengah dilakukan pemerintah, termasuk di antaranya Pemilu 1977.⁶⁶

Seorang anggota pimpinan pusat Muhammadiyah pernah menulis sebuah buku untuk memberikan gambaran tentang dasar-dasar kebijakan pembangunan Muhammadiyah serta peran serta Muhammadiyah dalam pembangunan nasional.⁶⁷

Pembangunan nasional memasyaratkan ideologi Pancasila sebagai satu-satunya azas bagi semua organisasi-organisasi kemasyarakatan. Presiden dalam pidatonya 16 Agustus 1983 tentang Pancasila, agama dan organisasi keagamaan, mengatakan bahwa organisasi keagamaan yang ada di tengah-tengah masyarakat kita harapkan jaminan bahwa mereka itu menjamin kelestarian Pancasila, stabilitas nasional dan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.⁶⁸

Jawaban Muhammadiyah atas pidato itu terlihat dalam ungkapan, "Namun bagi Muhammadiyah, kami rasa telah dan akan mengamalkan Pancasila itu secara utuh, dalam keseluruhannya, Muhammadiyah berkeyakinan bahwa sila-sila Pancasila itu merupakan unsur-unsur dari Islam. Sedangkan kita beragama Islam itu pun secara utuh, secara bulat, tidak hanya di pinggir-pinggirnya atau di kulitnya saja".⁹

Akan halnya proses penetapan Pancasila sebagai satu-satunya "Azas Tunggal" yang harus dicantumkan dalam anggaran dasar setiap organisasi kemasyarakatan, Muhammadiyah memberikan sumbangannya lewat konsep-konsep yang diajukannya. Dalam Sidang Tanwir 1983 disimpulkan bahwa Muhammadiyah setuju memasukkan Pancasila dalam Anggaran Dasar Muhammadiyah dengan tidak mengubah azas Islam yang ada sekarang ini. Masalah tersebut adalah masalah nasional yang dihadapi oleh pimpinan pusat secara nasional, karena itu pimpinan wi-

66. *Ibid* h. 132.

67. *Ibid*

68. H.S. Projokusumo, "*Muhammadiyah Organisasi Keagamaan*" dalam *Muhammadiyah Sejarah, Pemikiran dan Amal Usaha*" (Tim Pembina Al-Islam dan Kemuhammadiyah Universitas Muhammadiyah Malang 1990) h. 125. 9 *Ibid*.

layah, pimpinan daerah, dan lain-lain tidak dibenarkan untuk mengeluarkan pendapat atau pun mengambil sikap mengenai "Azas Tunggal" tersebut. Pembahasannya akan dilakukan dalam Mukhtar ke-41 tahun 1985.⁶⁹

Mengenai persoalan apakah Muhammadiyah merupakan organisasi kemasyarakatan atau organisasi keagamaan, dapat pula dirumuskan demikian. Ada Organisasi Kemasyarakatan yang bersifat umum yang anggotanya dapat berasal dari berbagai agama, seperti Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) dan ada organisasi kemasyarakatan yang bersifat khusus, seperti Muhammadiyah karena anggotanya hanya yang memeluk agama Islam dan juga organisasi lainnya yang bersifat atau berjiwa agama. Organisasi seperti itu hendaklah berazaskan agama masing-masing walaupun harus mencantumkan Pancasila dalam anggaran dasarnya.⁷⁰

Ketika RUU Organisasi Kemasyarakatan masih dalam pembicaraan, Muhammadiyah mengusulkan empat butir yakni:

- (1) Agar dalam konsideran UU Organisasi Kemasyarakatan dicantumkan pasal 29 UUD 1945,
- (2) Agar dalam batang tubuh UU tentang Organisasi Kemasyarakatan dicantumkan "Organisasi Kemasyarakatan yang bersifat keagamaan atau organisasi keagamaan dalam melaksanakan amal usahanya sesuai dengan ajaran agama masing-masing,
- (3) Agar dalam batang tubuh UU tentang Organisasi Kemasyarakatan dinyatakan dengan jelas bahwa setiap organisasi kemasyarakatan yang bersifat keagamaan atau organisasi keagamaan dapat mencantumkan ciri khususnya dalam anggaran dasarnya masing-masing,
- (4) Agar penegasan Bapak Presiden yang menyatakan: "Pancasila tidak akan dan tidak mungkin menggantikan agama. Pancasila tidak akan diagamakan dan juga agama tidak

69. Puar, *Perjuangan*, h. 367-8

70. *Ibid*, h. 369.

mungkin diPancasilakan” dapat dicantumkan dalam UU tersebut.⁷¹

Pada 31 Mei 1985, RUU Organisasi Kemasyarakatan disetujui oleh DPR dan kemudian diumumkan oleh pemerintah melalui Lembaran Negara No. 14 tahun 1985 menjadi Undang-undang No. 8 tahun 1985. Perubahan Anggaran Dasar Muhammadiyah dilakukan dalam Mukhtar ke-41 tanggal 11-14 Desember 1985 di Solo. Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa ”Perserikatan ini bernama Muhammadiyah berakidah Islam” dan dalam pasal 2 berbunyi ”Perserikatan ini berazas Pancasila”.⁷²

Pada waktu NU menegaskan kembali ke Khittah⁷³ tahun 1926 dengan meninggalkan politik praktis dalam mukhtar ke-27 tahun 1984 di Situbondo, banyak orang berkomentar bahwa NU mengikuti jejak Muhammadiyah setelah marah besar pada Partai Persatuan Perjuangan (PPP).⁷⁴ Pandangan seperti ini tidak beralasan jika ditempatkan pada proses transformasi dan perubahan sosial politik Islam di Tanah Air. NU cenderung menekankan orientasi sosial daripada politik.⁷⁵

Kembalinya NU menjadi organisasi keagamaan merupakan hasil Musyawarah Nasional ke-27 itu dengan menetapkan ”Pemulihan Khittah NU 1926” disebutkan empat hal sebagai pertimbangan. *Pertama*, sebagai organisasi keagamaan NU telah mengalami hambatan karena kurangnya ikhtiar kreatif yang sesuai dengan kebutuhan masa. *Kedua*, karena keterlibatan NU di dalam kegiatan politik praktis secara berlebihan NU menjadi kurang peka menanggapi perkembangan sehingga NU tidak lagi berjalan sesuai dengan hakikatnya sebagai organisasi keagamaan. *Ketiga*, sudah menjadi tekad NU untuk senantiasa terikat dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan ber-

71. *Ibid*, h. 378-9.

72. *Ibid*, h. 394.

73. Khittah (bahasa Arab) artinya garis perjuangan dengan mana ulama menjadi basis pokok adanya organisasi keagamaan tersebut.

74. Sudirman Tebba, *Islam Orde Baru Perubahan Politik dan Keagamaan* (Yogya, PT. Tina Wacana, 1993), h. 30.

75. *Ibid*.

negara. Keempat, ulama sebagai unsur utama NU menyadari keprihatinan terhadap perkembangan NU dan merasa perlu menegaskan pedoman dan petunjuk bagi perkembangan organisasi.⁷⁶

Bertitiktolak dari Khittah 1926, NU merumuskan sikap kemasyarakatan yang dihayati sejak terbentuk dan mengembangkannya dengan situasi baru yang kini dihadapinya. Sikap tawasuth dan i'tidal (sikap tengah dan lurus). Sikap ini sesuai dengan hakikat Islam yang selalu menghindari segala yang berlebihan. Sikap tengah dipadu dengan sikap lurus atau adil mengakui bahwa keberadaan umat Islam dalam kemajemukan masyarakat Indonesia.

Tasamuh (toleran) sikap Tawazun (seimbang) NU dapat menerima dan bekerja sama dengan kalangan Islam lain kendati terdapat perbedaan dalam masalah keagamaan. Dengan sikap itu berarti NU mempunyai kemampuan untuk mengembangkan nilai-nilai Islam di tengah-tengah masyarakat yang majemuk seperti Indonesia. Sikap *amar ma'ruf nahi munkar*, sesungguhnya merupakan sikap dasar Islam, sebagai pedoman untuk membentuk kehidupan bersama.⁷⁷

2. Majelis Ulama Indonesia (MUI)

Keberadaan Majelis Ulama sebenarnya sudah dapat dilihat sejak pertama kali berdiri di Jawa Barat pada 12 Juli 1958. Ketika itu kegiatan dan gerakan DI/III terus menerus mengancam keamanan masyarakat Jawa Barat. Upaya untuk mengajak ulama dalam mengatasi masalah itu telah mendorong pihak pemerintah daerah bagi dibentuknya Majelis Ulama. Kenyataan bahwa ketua *ex-officio* Majelis Ulama Jawa Barat dipegang oleh Panglima Daerah Militer, menunjukkan motivasi pembentukan lembaga itu. Majelis-Majelis Ulama di propinsi-propinsi lain dibentuk sesudah itu. Pada tahun 1962, dibentuklah Majelis

76. Einar M. Sitompul M. Th., *Nahdlatul Ulama Dan Pancasila*, 1989. h. 187-8. Lihat *Muktamar Situbondo*, h. 32-33.

77. *Ibid*, h. 193-5

Ulama Pusat. Dalam kenyataan Majelis Ulama Pusat tidak memberikan suatu petunjuk dan bimbingan kepada Majelis Ulama daerah.⁷⁸

Dapat dikatakan bahwa sesudah pemberontakan PKI 1965, kegiatan-kegiatan ulama di berbagai daerah di Indonesia semakin meningkat seperti di Aceh, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Jawa Barat. Motivasi kegiatan mereka nampak karena tantangan yang harus dihadapi seperti misalnya munculnya kegiatan lembaga Gereja Baptis yang membangun rumah sakit di Bukittinggi; atau suatu program untuk mewujudkan kehidupan masyarakat berdasarkan syariah Islam yang ketat, seperti terlihat di Aceh.

Upaya pemerintah untuk mengorganisasi para ulama terlihat kembali dengan dibentuknya Pusat Da'wah Islam Indonesia. Pada awal pembentukannya 1969, Komite ini diketuai oleh Letnan Jenderal Sudirman. Pada awal Oktober 1970, Pusat Da'wah Islam menyelenggarakan Konferensi Nasional Ulama yang membicarakan berbagai topik, termasuk pendidikan, dekadensi moral dan partisipasi ulama dalam pembangunan nasional.⁷⁹

Sebuah rencana untuk mendirikan Lembaga Fatwa merupakan topik perdebatan yang seru dalam konferensi karena dianggap lembaga akan menjadi alat dari pemerintah. Menurut menteri agama ketika itu, KH. Mohammad Dahlan, konsep Lembaga Fatwa mencerminkan pandangan pemerintah tentang peranan ulama. Pemerintah berkeinginan mendapatkan jalan untuk membangun kerjasama yang lebih baik dengan ulama. Pemerintah menganggap ulama sebagai rekan dan kawan paling akrab dalam keberhasilan pembangunan negara dan bangsa.

Letnan Jenderal Alamsyah, sekretaris negara ketika itu, yang juga aktif sebagai wakil ketua Dewan Penasehat Pusat Da'wah Islam, menyatakan dalam konferensi bahwa ulama ha-

78. Deliar Noer, *Administration of Islam in Indonesia*, Monograph Series no. 58 (Ithaca, New York, Cornell Modern Indonesia Project Southeast Asia Program Cornell University Press, 1978) h. 65-67.

79. *Ibid*, h. 72.

rus memahami program-program pemerintah dan tidak selalu harus mengambil peran oposisi terhadap pemerintah. Akan tetapi Lembaga Fatwa pada akhirnya tidak mendapat persetujuan dari konferensi.⁸⁰

Dalam sebuah seminar tentang partisipasi masyarakat dalam pembangunan nasional tahun 1973, disimpulkan bahwa peranan pemimpin non-formal tidak kalah penting pengaruhnya dibanding pemimpin formal. Termasuk ke dalam pemimpin non-formal adalah para ulama, da'i, muballigh.

Pada tahun itu juga, timbul gagasan untuk membentuk satu wadah yang menghimpun para Ulama, Da'i, Muballigh dari berbagai organisasi Islam dan tokoh perorangan untuk membimbing umat menuju masyarakat yang adil dan makmur di bawah naungan ridha Illahi. Dalam satu pertemuan dengan Dewan Masjid Indonesia pada bulan Juni 1974, Presiden Soeharto menyarankan perlunya dibentuk satu wadah yang dapat menghimpun semua ulama yang ada di tanah air. Harapan presiden dipertegas lagi dalam sambutan penutupan Lokakarya Muballigh seluruh Indonesia bulan November 1974, yang mengatakan bahwa, "Membangun masyarakat juga tidak mungkin tanpa kerukunan dan persatuan masyarakat yang bercerai berai tidak dapat membangun, lebih-lebih apabila ummat beragama tidak bersatu".⁸¹

Dalam Musyawarah Nasional Para Ulama yang diselenggarakan 21-27 Juli 1975 di Jakarta, disahkan berdirinya Majelis Ulama Indonesia (MUI). Majelis ulama ini bertujuan ikut serta mewujudkan masyarakat yang aman, damai, adil dan makmur rohaniah dan jasmaniah sesuai dengan Pancasila, UUD 1945 dan GBHN yang diridhoi oleh Allah swt.

80. *Ibid*, h. 73.

81. K.H. Hasan Basri, "Kepemimpinan Majelis Ulama Indonesia", dalam *K.H. Hasan Basri 70 Tahun: Peranan Ulama dan Fungsi Masjid*, (Jakarta, Penerbit Media Da'wah, 1990). h. 243.

Adapun fungsi MUI adalah:

- (1) Memberi fatwa dan nasihat mengenai masalah keagamaan dan kemasyarakatan kepada Pemerintah dan Ummat Islam umumnya sebagai *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*, dalam usaha meningkatkan Ketahanan Nasional,
- (2) Memperkuat Ukhuwah Islamiyah dan memelihara serta meningkatkan suasana kerukunan antarumat beragama dalam mewujudkan Persatuan dan Kesatuan bangsa,
- (3) Mewakili Ummat Islam dalam konsultasi antar umat beragama,
- (4) Penghubung antar Ulama dan Umara (Pemerintah) serta menjadi penerjemah timbal-balik antara Pemerintah dan Ummat guna menyukseskan Pembangunan Nasional.⁸²

Tanggapan Hamka, Ketua Umum MUI pertama, mengatakan bahwa, "Pemerintah mendekati kita dan kita telah mendekati pemerintah. Tujuan kita ialah kebahagiaan tanah-air, bangsa dan teguh berurat berakarnya Agama Islam di negeri kita ini".⁸³

Dasar program sebagai pedoman ditetapkannya Program Kerja MUI adalah:

- (1) Ulama sebagai pewaris Nabi-nabi mempunyai tugas da'wah dan *amar ma'ruf nahi munkar*,
- (2) Kedudukan ulama di dalam masyarakat dan Negara Pancasila adalah sangat penting,
- (3) Kerjasama antara Ulama dan Umara perlu ditingkatkan,
- (4) Dengan memperkokoh Ketahanan Nasional dan meningkatkan Kerukunan Hidup Beragama, Majelis Ulama mensukseskan pembangunan.⁸⁴

Isu penting pada awal Orde Baru berkaitan dengan hidup beragama nampak pada aspek hubungan antar umat beragama. Dalam Konferensi Antar Agama tahun 1967 agar kerukunan

82. *Ibid*, h. 244-5

83. *Panji Masyarakat*, 15 Agustus 1975, No. 181, h. 9.

84. *Ibid*, h. 10

beragama dijaga. Presiden Soeharto sering mengulangi dalam beberapa kesempatan yaitu, "Supaya orang yang telah memeluk Agama jangan dijadikan sasaran propaganda oleh suatu agama yang lain".⁸⁵ Itulah sebabnya dalam Musyawarah Nasional

Pertama MUI mengambil tema untuk mencapai kerukunan beragama sebagai salah satu syarat mutlak dalam pembangunan.⁸⁶

Adanya anggapan bahwa kehadiran MUI lebih merupakan prakarsa dari pihak pemerintah tidak terlihat dijelaskan oleh KH. Hasan Basri mengenai latar terbentuknya MUI. Diawali dengan pertemuan di rumah Prof. Mukti Ali (menteri agama ketika itu), telah bertukar pikiran antara ulama dan pemerintah (*umaro*). Niat pemerintah untuk menyatukan ulama dalam satu wadah, karena di beberapa daerah tingkat I telah ada majelis ulama, yang didirikan atas kehendak para ulama dan masyarakat Islam setempat. Beberapa tanggapan mengatakan, "Kalau sudah dibentuk lantas MUI ini mau diapakan? Apa MUI juga mau di KNPI-kan?"⁸⁷

Pemerintah tidak akan campur tangan dengan apa yang menjadi wewenang MUI. Maka tercapailah konsensus yang disepakati kedua belah pihak. Menurut KH. Hasan Basri, jika melihat "aslinya tidak ada pada waktu kehendak misalnya untuk menjadikan *umaro*' (pemerintah) itu kusir, dan Ulama itu kudanya".⁸⁸

3. Majelis Agung Waligereja Indonesia/Konferensi Waligereja Indonesia (MAWI/KWI)

Perubahan nama dari MAWI yang digunakan sejak 1955, menjadi KWI ditetapkan dalam sidang Uskup se-Indonesia bulan November 1986 di Klender, Jakarta. Hal itu terlihat pada statuta yang dibuat dalam rangka penyesuaian terhadap Undang-Undang No. 8 tahun 1985, yang menyatakan bahwa setiap

85. *Ibid*

86. *Ibid*

87. *Panji Masyarakat*, 11 Juni 1981 No. 326, h. 12

88. *Ibid*.

organisasi kemasyarakatan harus menyantumkan Pancasila sebagai satu-satunya azas organisasi.

Di dalam statuta itu berbunyi sebagai berikut

- (a) "KWI sebagai lembaga keagamaan merupakan perwujudan dari kolegalitas para uskup, yang pada akhirnya bersumber pada Wahyu dan Iman Katolik, dan didirikan seturut ketentuan Hukum Gereja Universal."
- (b) "Di terang iman Katolik berasaskan Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara."
- (c) "KWI bertujuan memperpadukan kebijakan-kebijakan dalam pelaksanaan tugas dan karya para uskup, agar sedapat mungkin berjalan secara terpadu, seirama dan berkesinambungan di seluruh Indonesia."⁸⁹

Upaya untuk mengembangkan kehidupan beragama umat Katolik dirasakan tidak selalu berjalan lancar. Semua gereja di Indonesia, baik Katolik maupun Protestan menghadapi masalah tenaga misionaris asing, pada hal dalam rangka indonesianisasi tenaga kerja, Pemerintah Indonesia telah mengambil kebijakan tidak lagi memberi izin untuk mendatangkan tenaga asing baru bagi kegiatan-kegiatan yang berhubungan erat dengan pembinaan, pengembangan dan penyiaran agama di Indonesia. Pertimbangan pemerintah adalah bahwa lembaga-lembaga/yayasan-yayasan sosial keagamaan di Indonesia dianggap sudah mampu mandiri, dan mampu untuk bekerjasama memenuhi keperluan pembinaan umat.⁹⁰

Sehubungan dengan Surat Keputusan Menteri Agama No. 70 dan No. 77 tahun 1978, Komisi Karya Misioner MAWI terus berupaya memikirkan tentang program peningkatan laju indonesianisasi tenaga Gereja Katolik Indonesia. Melalui keputusan

89. *Ensiklopedi Populer Tentang Gereja Katolik Di Indonesia*, (Jakarta, Yayasan Ciptaloka Caraka, 1989) cet. h. 221-2.

90. *Spektrum*, no. 2 tahun XVII 1989 Laporan Tentang Gereja Katolik di Indonesia 1980-1988 Pada Kesempatan Kunjungan Ad Limina Para Uskup "AD LIMINA" (Diterbitkan Departemen Dokumentasi & Penerangan KWI), h. 16.

No. 49 tahun 1980, menteri agama mengatakan bahwa setiap tenaga asing yang akan melakukan kegiatan keagamaan di Indonesia harus mendapat rekomendasi terlebih dahulu dari Departemen Agama.

Sebelum tahun 1984, masih ada kemungkinan mendapat Visum Berdiam Sementara (VBS), tetapi sejak itu diberikan lagi kepada para misionaris, melainkan Visum Kunjungan Sosial Budaya (VKSB). Izin tinggal itu memungkinkan seorang warga negara asing berdiam di Indonesia paling lama enam bulan, setelah visum diperpanjang beberapa kali, namun disertai larangan untuk bekerja. Sejak tahun 1986 Pemerintah Indonesia melaksanakan pembatasan masa berdiam di Indonesia terhadap para rohaniawan asing, pemegang jenis visum VBC/KIMS (Kartu Izin Masuk Sementara), yang telah berdiam di Indonesia lebih dari sepuluh tahun. Apabila mereka masih ingin berkarya di Indonesia, mereka diberi kemungkinan untuk memohon kewarganegaraan Indonesia.⁹¹

Keikutsertaan umat Katolik dalam memecahkan masalah ledakan jumlah penduduk di Indonesia terlihat dalam sumbangan Gereja Katolik dalam mengeluarkan pernyataan, bahwa "yang penting bukan kecilnya keluarga, melainkan kebahagiaan dan kesejahteraan manusiawi yang sejati, karena itu norma-norma moral harus diperhatikan".⁹² Untuk itu Lembaga Katolik untuk Kesejahteraan Keluarga di Indonesia (LK31) membentuk KWI untuk meningkatkan pelayanannya, antara lain dengan bekerja sama dengan pemerintah.

Pelayanan kesehatan merupakan bidang karya Gereja yang amat penting dan berdampak luas di kalangan masyarakat, terutama di daerah-daerah yang masih terbelakang. Dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan itu telah disusun sebuah buku *Pedoman Etis dan Pastoral Rumah Sakit Katolik*, yang disetujui oleh para uskup dalam sidang 1987.⁹³

91. *Ibid*, h. 17.

92. *Ibid*, h. 23.

93. *Ibid*.

4. Dewan Gereja-gereja Indonesia/Persekutuan Gereja-gereja Indonesia (DGI/PGI)

Sebelum tahun 1950, saat berdirinya DGI, kehidupan dan perkembangan gereja-gereja di Indonesia berjalan sendiri-sendiri dan terpisah satu sama lain. Sejak tahun itu bukan berarti masing-masing gereja kehilangan identitasnya, tetapi justru mereka berada dalam suatu spektrum universal dan nasional sekaligus. Dengan memasuki sejarah bersama telah membantu mengurangi rasa kekhawatiran gereja-gereja akan kehilangan jati dirinya. Sejarah bersama ini juga kian mengujud dengan penampakkan kebersamaan di tingkat lokal dan wilayah.⁹⁴

Sekitar tahun 1970an muncul berbagai penamaan baru untuk wadah oikumenis di tingkat wilayah seperti misalnya Majelis Persekutuan Gereja-Gereja Wilayah Sulawesi Utara Tengah (MPGW) Suluteng, Badan Persekutuan Gereja-Gereja Kristen Wilayah Kalimantan Timur (BPGKW Kaltim) dan Badan Persekutuan Gereja-Gereja Wilayah Bali/Nusa Tenggara Barat. Dengan peningkatan Dewan Gereja-Gereja di Indonesia (DGI) menjadi Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia (PGI) pada tahun 1984, maka semua wadah oikumenis di wilayah kembali diseragamkan dengan menggunakan nama PGI Wilayah dengan satu Tata Dasar yaitu Tata Dasar PGI, tetapi dengan kebebasan menyusun tata kerja masing-masing yang tidak bertentangan dengan Tata Dasar PGI.⁹⁵

Di dalam Pembukaan Tata Dasar PGI tercantum pernyataan kesepakatan gereja-gereja, ". . . telah sepakat untuk meningkatkan DGI dalam satu lembaga gerejawi dengan nama Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI), dengan tujuan "perwujudan Gereja Kristen Yang Esa di Indonesia". Bahwa sebagai tanda kesediaan dan kesetiaan untuk mewujudkan keesaan gereja di Indonesia serta dalam rangka kehadiran bersama dan tekad mewujudkan tugas panggilan bersama untuk saling me-

94. Fridolin Ukur, "Menapaki Masa Depan Bersama Suatu Tinjauan Historis", dalam *Gerakan Oikoumene Tegar Mekar Di Bumi Pancasila, Buku Peringatan 40 Tahun PGI*, Jakarta, BPK Gunung Mulia, 1993), h. 26.

95. *Ibid*, h. 27.

layani dan memperkaya, dan dengan melihat seluruh Indonesia dan dunia sebagai wilayah pelayanan dan kesaksian bersama, maka ditetapkanlah Tata Dasar Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia.⁹⁶

Menghadapi permasalahan-permasalahan yang ditanggulangi dalam masa pembangunan nasional, Gereja di Indonesia memberikan sumbangannya. Bahwa Gereja tidak saja berteori tetapi juga terlibat langsung dalam upaya menghilangkan kemiskinan, misalnya, dibentuklah Departemen Partisipasi. Dalam Pembangunan, yang sebagai pelaksanaan disebut Dharma Cipta. Wadah yang dahulu disebut "Development Centre" mempunyai beberapa cabang masing-masing di Indonesia bagian Timur, Jawa, dan Indonesia bagian Barat (disebut Rembug Dharma Cipta). Tujuan badan itu untuk membantu gereja-gereja dan badan-badan dalam perencanaan penyebaran kesadaran mengenai tugas panggilan dalam pembangunan, koordinasi kerja sama antara gereja-gereja dan antara badan-badan luar negeri; mengumpulkan dana dan mereorientasikan proyek-proyek yang ada: membantu gereja-gereja dan badan-badan DGI; melaksanakan hal-hal yang tidak dan belum dapat dijalankan oleh gereja-gereja dan badan-badan lain; menginventarisasikan dan mengikutsertakan tenaga-tenaga ahli Kristen dan lembaga-lembaga ilmiah Kristen dalam partisipasi gereja-gereja dalam pembangunan; membina serta mengkoordinasi kader-kader pembangunan yang terlatih dan terampil.⁹⁷

5. Hubungan Antarumat Beragama

Terciptanya suasana saling pengertian yang makin penuh dan kerjasama makin erat antara umat beragama di Indonesia merupakan keinginan bersama setiap agama. Petunjuk akan adanya keinginan membentuk satu forum agar tercipta Kerukunan Antarumat Beragama sudah banyak diucapkan oleh para pejabat tahun 1967, ketika Presiden Soeharto dalam Kon-

96. *Ibid*, h. 31.

97. A.A. Yewangoe, "Keprihatinan Dan Harapan Gereja Terhadap Masalah Kemiskinan di Indonesia", dalam *Gerakan Oikoumene*, 1993, h. 75-76.

perensi Antar Agama 30 Nopember 1967 dan pada tanggal 28 Oktober 1974, Menhamkam/Pangab di Aceh yang isinya, "supaya orang yang sudah beragama, jangan dijadikan sasaran untuk propaganda agama lain, dengan penindasan atau daya tarik ekonomi dan kebudayaan".⁹⁸

Akhir November 1967 telah diadakan 'Musyawarah Antar-agama' namun musyawarah tidak berhasil menandatangani satu konsep piagam yang sedianya akan dikeluarkan. Yang berhasil diputuskan adalah membentuk Badan Konsultasi Agama.⁹⁹

Itulah sebabnya dari pihak pemerintah melalui Departemen Agama telah dikeluarkan keputusan Menteri Agama No. 35 tahun 1980 untuk membentuk "Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama". Pada Sidang MAWI 1981-1982 dibicarakan pokok-pokok pemikiran majelis-majelis Agama dan Wadah itu dan Pernyataan Bersamanya. Kendala yang ada adalah bahwa sampai tahun-tahun berikutnya Proyek Departemen Agama untuk membina Kerukunan antar Umat Beragama tidak pernah ada kegiatan-kegiatan bersama. Proyek itu nampaknya masih harus didukung oleh suatu pengumpulan informasi hubungan antar umat beragama di Indonesia.¹⁰⁰

Sejak tahun 1980 tetap ada hubungan kerja sama yang cukup baik antara MAWI/KWI dengan Persekutuan Gereja Indonesia/PGI. Kebiasaan bahwa setiap tahun MAWI/KWI dan PGI menyampaikan Pesan Natal Bersama kepada segenap umat Kristen, baik Katolik maupun Protestan terus berjalan dan tetap dipertahankan.¹⁰¹

Hubungan antarumat beragama dalam kenyataan di mana-mana tidak semua berjalan lancar. Misalnya: kegiatan sosial umat Kristen, terutama terhadap kaum miskin, sering dicap sebagai "kristianisasi" terselubung. Pada Sidang MAWI 1983 muncul perhatian khusus terhadap kesukaran-kesukaran yang dialami umat Katolik di daerah Istimewa Aceh, masih sering

98. K.H. Hasan Basri, "Badan Musyawarah Antar Ummat Beragama", dalam K.H. Hasan Basri 70 Tahun, 1990 h. 256.

99. *Spektrum*, h. 20.

100. *Ibid* h. 19.

101. *Ibid* h. 20.

dialami kesulitan untuk mendirikan gereja atau tempat ibadah lainnya, masalah perkawinan campur sering menimbulkan ketegangan.¹⁰²

Syarat terciptanya suatu dialog adalah saling mengenal. Selain itu masing-masing pihak perlu saling mengenal dan mengakui kebenaran pihak lain. Sehubungan dengan isu di atas, dari pihak Kristen diperlukan suatu upaya untuk mengenal Islam. Sudah sejak tahun 1981 telah diadakan Seminar Agama-Agama untuk mengenal nilai-nilai agama Islam, agama dengan pemeluk terbesar di Indonesia. Dalam seminar yang pertama itu telah dibahas tema sejarah Islam di Indonesia. Tema gerakan pembaharuan Islam dibicarakan dalam seminar kedua (1982), dan seminar ketiga bertema pandangan Islam tentang masyarakat agama dan agama (1983). Dalam Seminar Agama-Agama ke-4 tahun 1984 bertema pembinaan manusia, diikuti lebih dari 50% adalah mahasiswa tingkat akhir seluruh Sekolah Tinggi Teologi di Indonesia.¹⁰³

Dialog menantang seluruh sistem teologi agama-agama untuk menumbuhkan sikap lebih positif, mampu mendengar, dan mampu menghargai. Masalahnya kemudian terletak pada perlunya agama-agama memfikirkan kembali harga agama secara teologis (*theologia religionum*). Pergulatan internal masing-masing agama merupakan tahap pertama yang harus ditangani sebelum memasuki situasi dialog agama.¹⁰⁴

Meskipun baik Kristen maupun Islam ada pihak-pihak yang tidak bersedia berdialog, namun unsur-unsur yang menghendaki juga nampak. Ketika Prof. Dr. WA. Bijlefeld, guru besar Studi Islam di Kanada dan Amerika Serikat memberikan ceramah berjudul Tantangan Islam terhadap Teologi Kristen, 2 Desember 1978 di Jakarta, ternyata tidak mengurangi arti kerukunan dan kerjasama antara Islam dan Kristen. Profesor Takdir Ali-

102. Sudirman Tebba bersama St. Sularto, "Kesadaran Tanggung Jawab Dialog Umat Beragama" *Kompas*, 17 Oktober 1984. Artikel ini kemudian terdapat dalam *Islam Orde Baru Perubahan Politik dan Keagamaan*, 1993 h. 207.

103. *Ibid.*

104. *Tempo*, 24 Desember 1978 h. 35.

syahbana lebih suka memilih "tantangan bersama yang dihadapi umat manusia" dari pada "tantangan Islam terhadap teologi Kristen". Ia yang juga turut memulai dialog antar agama bersama Prof. Dr. Mukti Ali, Prof. Dr. Latuihamallo, Dr. Anwar Haryono, menyatakan bahwa sebagian orang Kristen maupun Muslim memang cenderung "meremehkan" masalah-masalah fundamental yang dikira akan menimbulkan keruncingan. Dan menurutnya dia lagi "tidaklah bertanggung jawab bersikap seperti itu".¹⁰⁵

F. PROBLEM-PROBLEM SOSIAL

Pembangunan pada dasarnya adalah perubahan yang terjadi dalam seluruh aspek kehidupan masyarakat, baik bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya. Tujuan pembangunan nasional adalah proses panjang menuju masyarakat adil dan makmur. Banyak kemajuan dan sukses pembangunan yang telah dicapai sampai Pelita IV, tidaklah dapat dipungkiri. Perwujudan pembangunan yang mudah dilihat dari segi fisik seperti banyaknya gedung, jalan, jembatan dan prasarana lainnya. Dari segi ekonomi nampak dengan jelas betapa meningkatnya angka-angka pertumbuhan GNP. Pemanfaatan sumber daya alam yang berlebihan ternyata telah mengakibatkan masalah lingkungan hidup.

Sementara itu perubahan nilai-nilai budaya tidak secepat pertumbuhan ekonomi. Padahal kemajuan material membawa nilai-nilainya sendiri pula. Penyesuaian terhadap nilai-nilai baru itulah dalam masyarakat yang sedang berkembang ke masyarakat industri sering mengalami benturan nilai yang berakibat pada lahirnya masalah-masalah sosial.

Sikap yang berorientasi pada segi materi dan sifat konsumtif telah menggejala dalam masyarakat dalam tahun 70-an. Gejala itu nampak sejalan ketika tahap sukses pembangunan dimungkinkan oleh "boom" minyak. Dekade itu di kota-kota besar,

105. Sudirman Tebba dan St. Sularto, "*Kesadaran Tanggung jawab dialog umat Beragama*" dalam *Islam Orde Baru*, 1993, h. 207.

seperti Jakarta, berdiri banyak kelab malam, panti pijat dan sarana hiburan lainnya, yang mencerminkan sub-budaya baru.

Kehidupan masyarakat yang ditandai dengan ekonomi uang yang sifatnya *zakelijk*,¹⁰⁶ menyebabkan hubungan individu tidak lagi didasarkan pada nilai-nilai kebersamaan. Perbedaan kepentingan setiap individu dalam masa seperti ini semakin tajam meskipun nilai-nilai gotong-royong masih ada.¹⁰⁷ Dalam ungkapan dialek Betawi ungkapan "semau gue" menjadi hal yang biasa terdengar. Dalam perkembangan masyarakat seperti itulah melahirkan sejumlah frustrasi bagi individu yang tidak mendapat bagian dalam proses pembangunan.

Frustrasi makin besar lagi ketika muncul gejala timbulnya sikap "mentaliteit menerabas". Sikap seperti ini tidak memperhatikan mutu tetapi lebih pada berorientasi pada tujuan-tujuan materi. Gejala itu banyak diperlihatkan oleh usahawan-usahawan baru yang mau saja mencapai dan memamerkan taraf hidup yang mewah dalam waktu secepat-cepatnya dengan cara-cara yang tidak lazim, atau dengan cara "menyikat keuntungan sebesar-besarnya mumpung ada kesempatan".¹⁰⁸

Keberlimpahan material ternyata dibarengi oleh gejala merosotnya nilai-nilai yang selama dianggap mapan. Dekadensi moral diidentikkan dengan perilaku kenalkan remaja terutama di kota-kota besar. Dalam peralihan dekade 1960an ke dekade 1970an di kota-kota besar seperti Jakarta berdiri geng-geng anak muda dengan nama-nama yang biasanya dengan akronim seperti "Choll-sbidos" (Cowok Lontang-Lantung Selalu Bikin Dosa), Makareta (Merana Karena Cinta), Lapendos (Laki-Laki Penuh Dosa).¹⁰⁹ Tingkat kenakalan mereka telah melampaui perilaku keisengan tetapi sudah menjurus pada tindak kriminal.

106. Soedjito Sosrodihardjo, *Transformasi Sosial Menuju Masyarakat Industri*, (Yogyakarta, Tiara Wacana, 1992, cetakan pertama 1986) h. 40.

107. *Ibid.*

108. Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentaliteit dan Pembangunan* (Jakarta, PT Gramedia, 1974). h. 51.

109. *Tempo*, 12 Juni 1975, h. 46.

Tidak kurang Kepala Staf Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) Laksamana Sudomo telah memerintahkan untuk menindak tegas secara drastis setiap kenakalan remaja yang semakin meningkat baik dalam jumlah maupun kegiatannya. Pembubaran geng-geng yang telah dilakukan mulai 15 Januari 1972 dengan edukatif dan persuasif ternyata tidak efektif untuk menangani masalah remaja.¹¹⁰

Pada akhir bulan Oktober 1974, telah terjadi keributan di sebuah restoran dan bar bernama Niagara di Monumen Nasional (Monas) Jakarta yang menimbulkan korban luka-luka dan meninggal dunia. Kejadian lain di akhir Mei 1975 di Jatinegara ada acara kebut-kebutan yang mengakibatkan sembilan korban luka-luka dan seorang meninggal.¹¹¹

Gejala kenakalan remaja sempat merisaukan para orang tua dan dibicarakan pula oleh anggota Komisi IX Dewan Perwakilan Rakyat dan Kepala Seksi Pembinaan Anak, Pemuda dan Wanita Komdak. Sekitar 3000 remaja dikatakan oleh Letkol. Pol. Nyonya J. Mandagi telah menjadi pengidap narkoba aktif. Jumlah itu adalah bagian dari 5000 pengidap remaja lain yang tersebar di tanah air.¹¹²

Dikatakan oleh Menteri Penerangan Mashuri, SH, dalam sebuah penelitian psikologis diketahui bahwa 60 persen kenakalan dilakukan oleh anak-anak pejabat. Dan kenakalan dalam bentuk penyalahgunaan narkotik angka tertinggi (90%) ada pada anak dari keluarga yang mempunyai kedudukan terpendang.¹¹³ Dari manapun datangnya si anak nakal, pihak pemerintah nampak tidak pandang bulu untuk melakukan tindakan tegas. Ini dilancarkan karena usaha-usaha persuasif dan edukatif ternyata kurang efektif, bahkan apa yang dahulu dikenal dengan geng-gengan, muncul lagi dalam jumlah banyak.¹¹⁴

Pada 1 Juli 1975 selama seminggu Garnisun Jakarta, melancarkan Operasi Kenakalan Remaja disingkat KERA. Sasaran

110. *Ibid.*

111. *Ibid.*

112. "Apa yang terjadi bila kenakalan berulang"? *Tempo*, 12 Juli 1974, h. 46-7.

113. *Ibid.*

114. *Ibid.*

Operasi ini semua pemuda nakal terutama anak atau anggota keluarga ABRI sendiri. Adapun sanksinya, Anggota ABRI harus menjaga anak atau anggota keluarganya agar jangan sampai berbuat sesuatu yang menimbulkan celaan bagi nama baik ABRI. Pakaian Dinas Seragam (PDS), senjata, mobil dinas atau perlengkapan ketentaraan lainnya, harap dijaga baik-baik jangan sampai digunakan untuk nampang anak-anaknya.¹¹⁵

Tanggapan dari pihak remaja mengenai gejala-gejala tersebut di atas, terlihat ketika mereka mengungkapkan uneg-unegnya. Menurut mereka angkatan tua dianggap sebagai penyebab kenakalan remaja. Mereka kurang diberi kesempatan dan kurang dimengerti oleh orang tua.¹¹⁶

Budaya konsumerisme sebagai bentuk ketidaksiapan akibat kejutan budaya tidak hanya terjadi di Jakarta saja. Dengan adanya "Banjir Kap" pada awal Pelita I, kehidupan masyarakat di Kalimantan Timur juga memperlihatkan gejala itu. Pada waktu itu diberikan kesempatan yang luas kepada pemerintah daerah untuk menebang kayu terutama untuk kepentingan perekonomian setempat. Penduduk mendapat banyak keuntungan dari penjualan kayu. Akan tetapi ketidaksiapan budaya menyebabkan banyak di antara mereka membelanjakannya secara berlebih-lebihan tanpa tahu manfaatnya. Misalnya membeli kulkas tetapi belum ada aliran listrik, membeli sepeda motor belum ada sarana jalan. Sentra-sentra penebangan kayu di Kalimantan Timur telah mengundang banyak pendatang dan terjadilah banyak pemukiman baru. Sarana-sarana hiburan segera bermunculan di sekitarnya termasuk tempat-tempat pelacuran.¹¹⁷

Sebagai negara sedang berkembang, Indonesia menghadapi masalah pokok yakni kemiskinan dan keterbelakangan ekonomi. Untuk mengatasi problematik itu dilakukan dengan melaksanakan pembangunan nasional. Akan tetapi pembangunan

115. *Tempo*, 12 Juli 1974, h. 46-47.

116. *Tempo*, 12 Juli 1974, h. 48.

117. Wawancara dengan H. Alwy A.S. dan sejumlah anggota DPRD Kalimantan Timur di Samarinda, 18 September 1992.

mengolah sumber daya alam yang berlebihan akan memberi dampak pada lingkungan hidup. Pembangunan juga menciptakan bangunan lingkungan baru, membangun lingkungan buatan manusia. Jika ini berlangsung, akan terbuka kemungkinan rusaknya lingkungan. Pengalaman pembangunan negara maju membuktikan bahwa pembangunan memang berhasil menaikkan pendapatan nasional, tetapi seiring dengan itu timbul pula akibat sampingan pembangunan berupa pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.¹¹⁸

Bertalian dengan itu muncul pertanyaan, dapatkah Indonesia membangun tanpa kerusakan? Bisakah Indonesia membangun tetapi sekaligus melestarikan sumber plasma nutfah dan kekayaan alam yang begitu bernilai tinggi bagi kehidupan umat manusia di bumi ini.

Masalah-masalah inilah yang menjadi tantangan para pemikir dan pengelola lingkungan hidup. Keprihatinan terhadap masalah lingkungan hidup sudah menggejala secara global sejak awal tahun 1970an. Para kritikus di *Massachusetts Institute of Technology* dan *Club of Rome*, telah memperingatkan bahwa kalau laju pembangunan dunia dan pertumbuhan penduduk dunia yang terus meningkat, suatu ketika akan tercapai batas ambang pertumbuhan dan akan terjadi kehancuran planet bumi ini sebagai suatu sistem.¹¹⁹

Sementara itu Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadakan konferensi khusus tentang lingkungan pada bulan Juni 1972. Indonesia turut menandatangani konvensi yang dikeluarkan oleh PBB tentang memelihara lingkungan hidup negara masing-masing dan bekerja sama mengembangkan lingkungan hidup bumi ini secara serasi.

Pengalaman yang telah diperoleh selama Repelita I dengan jelas menunjukkan bahwa kerusakan lingkungan hidup di masa

118. Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, (Jakarta LP3ES: 1988), h. xi.

119. Moeljarto Tjokrowinoto, "Konsep Pembangunan Berkelanjutan, dalam Samodra Wibawa (ed), *Pembangunan Berkelanjutan Konsep dan Kasus*, (Yogya, Tiara Wacana, 1991), h. 3.

yang lalu tidak saja akan mengganggu pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan yang sedang berlangsung melainkan juga di masa mendatang. Di pihak lain juga disadari bahwa penggunaan teknologi modern secara serampangan akan lebih memperburuk keadaan yang sekarang. Itu berarti Pemerintah harus mempergunakan sebagian anggaran belanjanya untuk mencegah proses kerusakan lingkungan hidup.¹²⁰

Menyadari besarnya tantangan-tantangan itu, pada tahun 1978, ketika memasuki Repelita III, pemerintah menganggap perlunya seorang menteri untuk menangani masalah lingkungan hidup. Ditunjuklah Prof. Dr. Emil Salim sebagai Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (PPLH). Dalam Kabinet Pembangunan IV PPLH diubah menjadi Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup (KLH).

Dalam kaitan pengelolaan sumber alam, maka peranan teknologi mengikuti tantangan yang dihadapi padanya. Bidang-bidang yang memerlukan padat modal dan padat teknologi, seperti petrokimia, minyak gas-bumi, industri besar, dan lain-lain, akan merangsang pertumbuhan teknologi sebaliknya pengangguran yang masih besar, mendorong perlunya mengembangkan kegiatan berteknologi sederhana.

Bagaimana memungkinkan berlangsungnya proses pembangunan yang berkelanjutan dengan perubahan (*Continuity with Change*) adalah merupakan masalah pokok pembangunan nasional Indonesia. Ciri pembangunan seperti itu sering juga disebut sebagai Pembangunan yang berkelanjutan (*Sustainable Development*). Itu berarti kita harus merumuskan pengembangan pola dan strategi pembangunan dengan pengembangan lingkungan.

Terutama di daerah berpenduduk padat, masalah pencemaran lingkungan menjadi sangat menonjol. Di lihat dari aspek kependudukan, tingkat pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi dan tidak merata, jelas dapat mengganggu keseimbangan

120. Rio Rachwartono, "Masalah Pengembangan Lingkungan Hidup & Pembangunan Indonesia", *Prisma*, No. 1 1974, h. 15.

lingkungan hidup. Kondisi sosial ekonomi penduduk yang rendah serta kurangnya prasarana baik prasarana sosial ekonomi maupun fisik menyebabkan proses memburuknya kualitas lingkungan hidup menjadi makin dipercepat.¹²¹

Arus urbanisasi yang melampaui daya tampung fasilitas kota-kota besar di Indonesia, terutama Jakarta, memperlihatkan masalah lingkungan juga. Sudah diketahui bahwa para pendatang dari pedesaan, kebanyakan berpendidikan rendah atau tidak berpendidikan sama sekali. Karena terbatasnya fasilitas kota, mereka menempati daerah-daerah perumahan yang sangat padat dengan lingkungan hidup yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, pembuangan sampah di tempat-tempat yang tidak semestinya; pembuangan kotoran manusia atau sampah ke dalam perairan atau areal terbuka; kurangnya disiplin mental dalam bentuk tata-tertib lalu lintas, adanya kegiatan penduduk yang menempati dan merusak *public space* dan lain sebagainya.¹²²

Untuk mengantisipasi dampak sosial pembangunan, maka setiap perencanaan pembangunan diharuskan membuat analisa mengenai dampak lingkungan (Amdal). Amdal merupakan bentuk yang telah diterapkan di Amerika Utara tahun 1970an yang diberi nama *Social Impact Assesment* (SIA).

Penerapan Amdal dalam proses pembangunan di Indonesia mempunyai ketentuan formal dengan diundangkannya seperangkat peraturan, mulai UU No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Keputusan No. 49/Men KLH/6/1987 tentang Pedoman Penentuan Dampak Penting, Kep. No. 50/Men KLH/6/1987 tentang Pedoman Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Kep. No. 53/Men. KLH/6/1987 tentang Pedoman Susunan Keanggotaan dan Tata Kerja Komisi, dan SE No. 003/SE/Men.KLH/6/1987 tentang Prosedur Penanggulangan Kasus

121. Sutjipto Wirosardjono, "Masalah Pencemaran Lingkungan Di daerah Padat Penduduk", *prisma*, No. 1, 1974 h. 18.

122. *Ibid*, h. 39.

Pencemaran Lingkungan Hidup.¹²³ Namun demikian sampai akhir tahun 1980an, belum satupun pencemar lingkungan diajukan ke depan meja pengadilan.

123. Bambang Sunaryo," Penggunaan Analisis Dampak Lingkungan Sosial untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia, dalam Samodra Wibawa (ed), *Pembangunan berkelanjutan*, 1991, h. 47. Lihat juga *Undang-Undang Lingkungan Hidup dan Peraturan Pelaksanaannya*, (Sekretariat Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup, 1989).

BAB V

PERKEMBANGAN BUDAYA

A. PENDIDIKAN NASIONAL

Pada tahun-tahun awal Orde Baru sebelum terlaksananya Pelita I, sektor pendidikan di Indonesia pada umumnya mengalami kemunduran. Salah satu penyebab kemunduran itu adalah situasi dan kondisi politik dan ekonomi yang tidak menguntungkan, sehingga pemerintah saat itu kekurangan waktu untuk memecahkan persoalan yang dihadapi setiap tingkat pendidikan. Persoalan-persoalan yang mendasar saat itu umumnya menyangkut kurangnya ruang belajar, kurangnya guru dan tidak tersedianya dana untuk pengembangan pendidikan.¹ Pada hal di pihak lain, tenaga yang trampil dan terdidik seperti disinyalir dalam Seminar Pertahanan Keamanan th. 1966 (lihat bab III) sangat diperlukan untuk membangun Negara Indonesia.

Sejalan dengan kebutuhan tadi, maka kebijaksanaan pokok di bidang pendidikan diarahkan kepada pemecahan secara mendasar dari sejumlah masalah pokok tadi yang berkaitan satu sama lain. Dalam pidato kenegaraan Presiden RI di depan sidang DPR—GR, 16 Agustus 1971 dikatakan bahwa pemecahan masa-

1. Sebaai contoh prmasalahan, lihat Harun Zain, *Memori Serah Terima Jabatan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sumatera Barat, (18 Oktober 1977)*, h. 247.

lah sistem pendidikan dilakukan secara sistematis dan bertahap.²

Dalam lampiran pidatonya dijelaskan bahwa pembangunan di bidang pendidikan mempunyai tujuan jangka pendek dan jangka panjang. Tujuan jangka pendek diharapkan pada akhir Pelita dapat dihasilkan lulusan tingkat pendidikan yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan kemudian. Sedangkan tujuan jangka panjang adalah menghasilkan tenaga kerja terdidik yang merupakan investasi keahlian/ketrampilan bagi pembangunan. Sejalan dengan itu diusahakan pula perubahan ke arah masyarakat yang lebih rasional dan demokratis sesuai dengan kepribadian Indonesia dengan mengembangkan dan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.³

Dengan kata lain pengembangan sistem pendidikan bertujuan melakukan pembaruan sistem pendidikan secara menyeluruh. Tujuannya adalah terwujudnya sistem pendidikan nasional yang efektif, efisien, dan serasi dengan tujuan pembangunan dan tujuan nasional.⁴ Usaha ini dilaksanakan dengan membina dan memantapkan sistem informasi pendidikan. Dan penilaian serta penelitian secara terus menerus terhadap sistem pendidikan yang sedang berjalan.

Pemecahan secara mendasar itu antara lain menyangkut kebijaksanaan untuk menciptakan kesempatan belajar yang lebih luas, terutama di tingkat pendidikan dasar sampai menengah.

Hal ini diimbangi dengan kebijaksanaan peningkatan mutu pendidikan. Sementara itu pendidikan tinggi, diarahkan pada pembinaan mahasiswa yang mampu menjawab tantangan modernisasi.⁵ Pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan relevansinya terhadap situasi riil masyarakat. Karena itulah sis-

-
2. *Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto di depan sidang DPG-GR, 16 Agustus 1971*, h. 671.
 3. *Lihat Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto di depan sidang DPR-GR, 16 Agustus 1971*, bab. IX.
 4. *Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 11 Maret 1978*. Jakarta ; h. 887.
 5. *Masalah Pendidikan/Kebudayaan dan Agama: Jawaban/Penjelasan Pemerintah di depan Sidang Komisi IX DPR-RI 1975*. Jakarta : h. 7-9.

tem pendidikan sering dikaitkan dengan kebijaksanaan pengembangan kesempatan dan kualifikasi bagi jenis-jenis lapangan kerja yang diperlukan oleh pembangunan nasional.

Kebijaksanaan pendidikan diselaraskan pula dengan keperluan pembangunan daerah. Sejalan dengan itu maka untuk pembangunan Sekolah Dasar (SD) dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat setempat.⁶

Dengan patokan penilaian yang terus-menerus terhadap sistem pendidikan itu, maka pertama-tama kita berkenalan dengan konsepsi Menteri Mashuri SH. Menteri P & K ini mengajukan konsepsi sekolah yang dikenal dengan konsepsi sekolah pembangunan. Dalam konsepsi sekolah pembangunan para anak didik diperkenalkan kepada jenis-jenis dan lapangan serta lingkungan kerja. Hal ini dimaksudkan agar mereka dapat melihat kemungkinan untuk memberikan jasa melalui karyanya dan itu berarti kepada anak didik bukan hanya diberikan pelajaran teori, tetapi juga diperkenalkan kepada sejumlah pekerjaan yang kira-kira bisa mereka lakukan. Dengan cara itu mereka akan dapat menyalurkan bakatnya masing-masing dan sekaligus dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan kerja yang akan mereka hadapi. Dengan konsepsi ini anak-anak diberi pengertian akan dirinya sejak mulai dari rumah, kemudian di sekolah dan kemudian dalam masyarakat.⁷

Sekolah pembangunan merupakan perwujudan dari prinsip bahwa pendidikan harus serasi dengan kenyataan-kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Konsepsi ini sedikit banyak dipengaruhi oleh terjadinya perombakan sistem pendidikan di beberapa negara, baik di Asia maupun di Amerika. Perombakan sistem pendidikan yang dilakukan oleh negara-negara tersebut umumnya dimaksudkan untuk memecahkan masalah diskrepansi antara jumlah lulusan sekolah dengan tersedianya

6. Lihat *Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto di depan sidang DPR—RI, 16 Agustus 1971*. Jakarta : bab. ix.

7. "Anak-anak harus diperkenalkan dengan jenis dan lingkungan kerja", *Bulletin Departemen Pendidikan & Kebudayaan*. (Tahun III. No. 107, 23 Januari 1973), h. 1, 2 dan 8.

lapangan kerja. Bagi Indonesia usaha itu juga dimaksudkan untuk menghilangkan anggapan bahwa pendidikan hanya mengejar ijazah saja. Pendidikan bertujuan untuk memberikan kemampuan kepada anak-anak agar mereka langsung dapat berkarya.

Dalam usaha untuk mengkongkritkan konsepsi sekolah pembangunan itu telah dilakukan seminar dan lokakarya sekolah pembangunan. Di antara hasilnya terdapat pemikiran bahwa penyebaran dan pengembangan sekolah tersebut tidak menggunakan pendekatan sekolah, melainkan dengan sistem teritorial. Artinya berdasarkan gerak pendidikan yang setingkat dengan kabupaten. Sedangkan di desa-desa dibentuk wilayah-wilayah desa.

Untuk mengkongkritkan satu konsepsi, seringkali harus menghadapi satu kenyataan yang tidak menguntungkan. Misalnya saja dalam masalah distribusi buku-buku paket untuk anak-anak SD. Seringkali satu daerah kekurangan buku, sementara SD di daerah lain malah berlebihan. Hal ini terjadi karena kurang baiknya distribusi yang menurut Direktur Sarana Pendidikan P & K Soeprapto terjadi untuk seluruh Indonesia. Banyak buku-buku paket yang seharusnya tidak diperjual belikan, justru beredar di pasaran. Pada bulan Pebruari 1977 misalnya, pihak yang berwajib berhasil menyita 8 ribu eksemplar buku paket. Tiga ribu diantaranya jelas-jelas menggunakan tulisan "Milik Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Tidak diperdagangkan."⁸

Bagaimanapun konsepsi sekolah pembangunan itu harus disesuaikan dengan prioritas pembangunan, yakni bidang pertanian. Karena itu menjelang Pelita I bidang pendidikan pertanian ini memperoleh perhatian utama.

Kecuali kebutuhan pembangunan masalah yang dihadapi dalam bidang pendidikan adalah meledaknya kelompok usia anak-anak yang harus memperoleh pendidikan. Untuk menanggulangi masalah ini, dan dalam rangka mempercepat peningkatan kesempatan belajar bagi anak-anak usia 7-12 tahun

8. *Tempo*. 2 April 1977, h. 17.

di SD, pada penghujung dekade 1970-an Presiden Soeharto mengeluarkan instruksi guna membangun gedung-gedung SD (SD Inpres) baru.⁹

Pada Pelita II perluasan dan pemerataan kesempatan belajar sangat diperhatikan. Kebijakan ini disebabkan karena kecuali bertambahnya kelompok-kelompok usia anak didik, juga karena makin membesarnya jumlah lulusan yang berbakat yang mencari tempat belajar pada tingkat pendidikan yang lebih tinggi.

Angka-angka berikut ini menggambarkan bagaimana perluasan kesempatan belajar itu meningkat dengan hebatnya. Untuk tingkat sekolah dasar umpamanya, pada Pelita I baru dapat ditampung sekitar 13,1 juta murid, tapi pada akhir Pelita II jumlah itu meningkat menjadi 20,9 juta murid. Tingkat sekolah lanjutan pertama yang pada Pelita I baru 1,5 juta siswa kemudian melonjak menjadi 2,5 juta siswa pada tahun 1978. Begitu juga sekolah lanjutan atas pada tahun 1973 berjumlah 864 ribu siswa pada tahun 1978 menjadi 1.226.000.¹⁰ Kemudian pada akhir Pelita III (1983/84) meningkat menjadi 29.108.000 murid SD, 4.758.000 murid SLTP dan 2.592.000 siswa SLTA. Adapun pertumbuhan murid SD sampai SLTA dalam tiga tahun Pelita IV dapat dilihat dari tabel berikut.

Jenis Sekolah	1983/84	1983/84	1986/87
SD	29.108.000	28.910.000	30.809.000
SLTP	4.758.000	5.190.000	
SLTA	2.592.000	2.856.000	3.742.000

9. *Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 11 Maret 1978*, h. 861-876.

10. *Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 11 Maret 1978*, h. 861-876.

Meningkatnya jumlah murid seperti terlihat dalam tabel di atas, sekaligus menunjukkan adanya kesadaran di kalangan masyarakat Indonesia terhadap pentingnya pendidikan. Akan tetapi kesadaran akan pentingnya pendidikan ini tidak luput pula menimbulkan sisi negatif, meskipun tidak terlalu besar. Salah satu sisi negatif itu antara lain munculnya bisnis ijazah, yaitu diperjualbelikannya ijazah Aspal (Asli tapi palsu).

Bisnis ijazah ini memang cukup menggiurkan (untuk kurun waktu itu). Di Semarang misalnya, ijazah SMA mencapai harga Rp. 400.000,—. Sedangkan ijazah SMP seharga Rp. 100.000,—. Operasi para penjual ijazah ini sudah berkembang sejak tahun 1980. Kendati di beberapa daerah pihak kepolisian berhasil membongkar praktek-praktek tidak terpuji itu, namun tidak berarti pemalsuan semacam itu berhenti sama sekali. Untuk menghindari semakin berkembangnya pemalsuan ijazah atau Surat Tanda Tamat Belajar (STTB), baik sekolah negeri maupun swasta, maka pencetakan STTB dilakukan di *Perum Peruri* yang biasa mencetak uang negara.¹¹

Dalam bentuk yang agak berlainan, bisnis ijazah Aspal ini terjadi pula di tingkat perguruan tinggi. Masih dipakainya gelar-gelar akademik — juga ijazah dari sekolah di bawahnya — sebagai ukuran untuk menentukan tingkat dan golongan dalam penerimaan pegawai baru — baik di negeri maupun swasta — ditambah pula gelar tersebut di kalangan masyarakat masih dipandang sebagai status simbol tingginya derajat seseorang, membuat banyak pihak berupaya memperoleh ijazah/gelar tersebut, termasuk di dalamnya adalah orang-orang yang sebenarnya tidak pantas dan tidak berhak untuk gelar itu. Dalam periode 70an terungkap beberapa perguruan tinggi swasta terlibat dalam manipulasi ijazah Aspal ini. Malah kemudian terungkap pula banyak ijazah Aspal yang berasal dari luar negeri. Oleh karena adanya kecenderungan semacam ini maka pihak pemerintah melalui Direktorat Pendidikan Tinggi (Dikti), Depdikbud melakukan pemeriksaan dan akreditasi ijazah-ijazah tersebut.

11. *Tempo* No. 33. Th. XIV, 13 Oktober 1984. h. 61.

Selain sistem pendidikan, perluasan kesempatan belajar, satu masalah lain yang perlu memperoleh perhatian adalah pendidikan luar sekolah (pendidikan nonformal). Hal ini disebabkan karena tidak semua anak bisa bersekolah karena alasan-alasan tertentu. Jumlahnya bahkan melebihi mereka-mereka yang kebetulan memperoleh kesempatan untuk bersekolah. Usaha-usaha ini umpamanya dilakukan dengan pembinaan melalui karang taruna, kursus-kursus keterampilan dan sebagainya.

Berhubungan erat dengan sistem pendidikan adalah kurikulum pendidikan. Selain mata pelajaran yang biasa diberikan di sekolah-sekolah, mata pelajaran agama menjadi mata pelajaran wajib di tingkat sekolah dasar sampai perguruan tinggi.¹² Hal ini mulai dilakukan sejak permulaan Orde Baru. Menjadi wajibnya mata pelajaran agama antara lain berhubungan juga dengan peristiwa meletusnya pemberontakan G-30-S/PKI, di mana pada masa-masa sebelumnya mata pelajaran agama agak dikesampingkan.

Di bidang pendidikan agama dan latihan tenaga keagamaan juga dilakukan peningkatan mutu. Untuk tujuan itu telah diusahakan kerjasama antar departemen yang bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan, khususnya pada tingkat Ibtidaiyah, Tsanawiyah, dan Aliyah. Kerjasama itu antara lain dalam usaha pembangunan gedung, bantuan buku-buku pelajaran, perbaikan kurikulum, serta penataran guru. Sementara itu untuk meningkatkan pembinaan pondok pesantren, telah diberikan bantuan dan pengarahan agar lembaga itu dapat berkembang sebagai salah satu pusat pembinaan kader-kader pembangunan masyarakat desa, di samping fungsinya sebagai lembaga pendidikan Islam.¹³

Di bidang pendidikan tinggi, baik di universitas dan instansi juga diadakan perbaikan-perbaikan. Seperti telah banyak juga diadakan perbaikan-perbaikan. Seperti telah banyak diungkapkan, dunia kemahasiswaan tahun 1960-an (sampai 1966)

12. *Ibid.*

13. *Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto di depan Sidang DPR-RI 16 Agustus 1977. Jakarta : h. 600-661.*

banyak dipengaruhi oleh kehidupan politik melalui organisasi ekstra universitas seperti CGMI, HMI, PMKRI, dan GMKI. Waktu itu kegiatan mahasiswa dalam bidang studi seringkali terganggu oleh kegiatan-kegiatan politis tidak ada sangkut pautnya dengan kurikulum pendidikan di perguruan tinggi. Setelah kekuatan PKI dan antek-anteknya berhasil ditumpas, masalah pendidikan tinggi mulai ditata kembali, antara lain melalui perbaikan kurikulum. Salah satu usaha perbaikan kurikulum yang menonjol adalah memperkenalkan sistem kredit semester (SKS), yang penerapannya diserahkan sepenuhnya kepada setiap perguruan tinggi dengan melihat kondisi yang ada.

Sistem SKS ini memungkinkan para mahasiswa yang belajar untuk mengatur studinya sendiri sesuai dengan petunjuk kurikulum, yang ditetapkan pemakaian sistem ini memungkinkan para mahasiswa mempercepat penyelesaian pendidikannya dibandingkan dengan lamanya waktu yang diperlukan dalam sistem yang lama.

Mekipun selama hampir sepuluh tahun telah banyak perbaikan yang dilakukan di bidang pendidikan. Namun banyak yang menganggap perbaikan itu masih belum memadai jika dibandingkan dengan tantangan pendidikan yang sedang dan akan muncul. Waktu Dr. Daoed Joesoef menjabat sebagai Menteri P & K dalam Kabinet Pembangunan III, tindakan fundamental yang dilakukannya adalah membentuk Komisi Pembaruan Pendidikan. Komisi ini terdiri dari wakil-wakil masyarakat yang menghayati dan menaruh perhatian besar terhadap masalah pendidikan.

Adapun tugas komisi itu adalah untuk merumuskan dasar-dasar sistem, kerangka materi dan arah jangka panjang pendidikan. Dalam hal ini sistem pendidikan harus dilihat di dalam keseluruhan lingkungan kehidupan manusia.¹⁴ Rumusan komisi setelah mendapat dukungan luas kemudian dijabarkan menjadi Rancangan Undang-Undang Pokok Pendidikan dan Kebudayaan.

14. *Gema Angkatan* 45, No. 31, Th. 1978, h. 51.

Komisi telah bekerja sama satu setengah tahun dengan tiga tahapan kerja. Tahap pertama bertukar pikiran dengan masyarakat tentang apa yang diinginkan masyarakat dari pendidikan, di samping mengadakan penilaian keadaan pendidikan secara menyeluruh. Tahap kedua, merumuskan hasil kerja yang dilakukan pada tahap pertama dengan memperhatikan saran-saran para ahli pendidikan. Tahap ketiga digunakan oleh komisi untuk mendapatkan saran-saran dari masyarakat luas tentang rumusan yang telah dibuat, dan kemudian merumuskan kembali berdasarkan saran-saran yang masuk.

Masalah yang erat berhubungan dengan pembaruan sistem pendidikan adalah suasana kampus sendiri. Kampus yang tenang memungkinkan para *Civitas Accademica* memfokuskan dirinya pada masalah-masalah akademis. Untuk tujuan itu, langkah kedua yang dilakukan Daoed Joesoef adalah kebijakan yang terkenal dengan nama Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK). NKK pada pokoknya adalah meredefinisi dari lembaga-lembaga kemahasiswaan secara mendasar, fungsional dan bertahap.¹⁵ Menurut jalan pikiran itu, NKK akan membawa mahasiswa kepada kepribadian yang hakiki, yakni manusia pemikir dan penganalisa. Mahasiswa dibangun untuk mewujudkan kekuasaan riil yang secara potensial dikanungunya.

Sasaran terakhir dari NKK adalah mempersiapkan mahasiswa untuk menduduki tempat-tempat strategis dalam jaringan yang disebut Teknostruktur. Teknostruktur adalah jaringan dari satu aparat birokratis dalam satu jenis kegiatan masyarakat. Karena kegiatan masyarakat itu amat banyak, maka teknostruktur itu juga menjadi kompleks. Jika pertanian sebagai sebuah teknostruktur akan dijadikan efektif dan efisien, diperlukan di sebelah hilirnya serangkaian jasa-jasa penting seperti penelitian, programing, dan studi kasus. Sedangkan di bagian hilirnya diperlukan pula jasa-jasa berupa pengumpulan yang tepat pada waktunya, pergudangan, distribusi, transportasi dan pemasaran. Semuanya itu harus berjalan dalam satu jaringan organisasi, atau permainan tertentu. Keseluruhan

15. *Ibid.* No. 10, 1978. hal. 9.

konsep itulah yang disebut teknostruktur.

Karena mahasiswa diharapkan nantinya akan menduduki teknostruktur, maka tanggungjawab esensiil mahasiswa adalah membangkitkan kekuatan penalaran individual (*the individual power of reason*). Hal ini antara lain karena pengetahuan dan pemikiran bersumber pada penalaran. Penalaran adalah dasar yang menentukan untuk mampu berpikir analitis dan sintesis.

Tujuan pokok dari membangkitkan kekuatan penalaran individual adalah mengubah aktivitas mahasiswa Indonesia dari kesibukan-kesibukan yang tidak perlu dan menghabiskan waktu menjadi mahasiswa pemikir dan penganalisa. Sebagai mahasiswa ia tidak hanya pemburu ijazah, tetapi seharusnya merupakan penghasil gagasan (ide) yang disajikan dalam bentuk pemikiran yang sistematis. Kekuatan penalaran, apabila pembentukannya dilatih dan dibina secara teratur dan sistematis dalam diri mahasiswa, akan merupakan sumber yang subur dari kreatifitas.

Sebaliknya dengan menonjolkan kekuatan penalaran, tidak berarti mahasiswa dilarang melakukan aksi politik. Hal itu akan dilakukannya dengan mengajukan gagasan dan interpretasi mengenai apa yang dianggapnya sebagai kepentingan masyarakat atau nasional. Proses inilah yang kemudian disebut sebagai transpolitikasi,¹⁶ dimana politik sebagai arti arena atau tempat untuk menguji gagasan, dan itu berarti memasuki jaringan teknostruktur.

Walaupun maksud NKK atau transpolitikasi itu baik, tapi sebagian mahasiswa, terutama yang duduk di organisasi, baik yang intra maupun ekstra universitas menganggap kebijakan itu sebagai usaha pengekangan atau pengebirian kebebasan universitas. Apalagi lahirnya konsep ini didahului oleh peristiwa-peristiwa politis yang telah menyeret beberapa tokoh pendidik dan aktivis mahasiswa ke penjara yang waktu itu dikenal dengan sebutan "Kampus Kuning". Di beberapa perguruan tinggi muncul aksi-aksi unjuk rasa menentang pelaksanaan NKK. Malah pada awal tahun 1980-an, tindakan mereka ada yang

16. Nugroho Notosusanto, *Menegakkan Wawasan Alma Mater* (Jakarta : UI-Press, 1984), h. 22-23.

menjurus ke arah anarkhis, yang dinilai telah mencapai proporsi destruktif. Oleh karena itu dewan-dewan mahasiswa terpaksa dipotong dari tubuh sivitas Akademik.¹⁷

Ada yang menerima pemotongan itu, namun tidak sedikit aktivitas mahasiswa yang tidak mau menerimanya. Bahkan mereka mencoba mengorganisasi mahasiswa untuk melakukan pelbagai kegiatan dengan mengatasnamakan desan-dewan tersebut. Di Universitas Indonesia misalnya, pada tanggal 30 Maret 1982, terjadi aksi perusakan dan pencoretan gedung pasca sarjana dan gedung rektorat dengan kata-kata kotor, terutama kata-kata yang menyerang pribadi rektor waktu itu, yaitu Nugroho Notosusanto.¹⁸ Karena pembangkangan itu, pimpinan perguruan tinggi terpaksa melakukan schorsing dan pemecatan terhadap tokoh-tokoh aktivitas itu.

Tindakan anarkhis ini pada gilirannya kemudian justru menguntungkan pimpinan perguruan tinggi. Dukungan para mahasiswa, terutama mahasiswa baru berangsur-angsur tapi pasti beralih kepada pimpinan perguruan tinggi. Untuk mencegah agar tidak terjadi kembali aksi-aksi seperti di atas, mulai tahun 1983 diperkenalkan kegiatan Program Studi dan Pengenalan Kampus (OSPEK), yang berisi ceramah P-4 dan pengenalan kampus. Penataran P-4 ini dalam takaran yang berbeda, kemudian juga diberlakukan di tingkat SLTA. Dengan adanya OSPEK dengan Penataran P-4nya para mahasiswa dibebaskan dari mata kuliah Pancasila dalam rangka Mata Kuliah Dasar Umum (MKDU), karena dianggap telah mengikuti perkuliahan setara dengan 2 SKS.

Penataran P-4 dalam rangka introduksi mahasiswa baru ini pada dasarnya merupakan 'kehendak' rakyat yang disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagaimana termaktub dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam seksi yang menyangkut pendidikan, yakni:

17. *Ibid.* h. 129-130. Lihat juga *Tempo*, 18 Februari 1978 h. 52.

18. Nugroho, *Ibid.* h. 131-138 dan 144-148.

- (a) Dalam rangka melaksanakan pendidikan nasional perlu diperluas dan ditingkatkan usaha-usaha penghayatan dan pengamalan Pancasila oleh seluruh lapisan masyarakat.
- (b) Pendidikan Pancasila termasuk pendidikan pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4), Pendidikan mengembangkan jiwa, semangat dan nilai-nilai 1945 kepada generasi muda harus makin ditingkatkan dalam kurikulum sekolah, mulai dari taman kanak-kanak sampai perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta, dan di lingkungan masyarakat.

Selanjutnya dalam titik berat kebijaksanaan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 1983 dicantumkan, "Meningkatkan Pendidikan Pancasila, tidak hanya dengan pendidikan pelaksanaan P-4, PMP serta Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa, melainkan juga dengan melaksanakan *Pancasila-in-action*, yakni menegakkan tata pergaulan dan tata krama yang didasarkan atas kekeluargaan serta bernapaskan keselarasan dan kesinambungan dalam lingkungan sekolah dan kampus."

B. BAHASA DAN SASTRA

Jika dideretkan berbagai masalah nasional yang ada, maka salah satunya tentulah bahasa. Sebab bahasa merupakan unsur dan pendukung kebudayaan. Di samping itu bahasa juga menyangkut kepentingan segenap lapisan masyarakat, baik pemimpin kenegaraan maupun rakyat banyak, baik bidang politik maupun, ekonomi, sosial dan budaya, baik pegawai maupun pengusaha, baik generasi tua maupun muda, baik laki-laki maupun wanita dan seterusnya. Pendek kata, bahasa menyangkut segala lapisan, kalangan yang boleh dikatakan lekat dengan kehidupan sehari-hari, bahkan sampai mimpi pun tidak dapat melepaskan diri dari masalah bahasa.¹⁹ Apa lagi bahasa Indonesia, yang dengan jelas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai bahasa nasional.

19. Amran Halim, "Faktor Sosial Budaya Dalam Pembakuan Bahasa Indonesia", *Pengajaran Bahasa dan Sastra*. No. 6. Th. V. 1979, h. 26.

Sebenarnya, sejak awal pemerintah Orde Baru, bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional mengalami banyak kemajuan. Akan tetapi, sampai akhir Pelita IV, permasalahan yang menyangkut kebahasaan dan cukup 'serius' masih tetap nampak. Misalnya dalam masalah pembakuan bahasa. Untuk membakukan bahasa ini diperlukan ukuran dan norma rujukan sebagai patokan dalam penggunaan bahasa oleh masyarakat pemakai bahasa yang bersangkutan. Masalahnya, pemakai bahasa terdiri dari perseorangan dan kelompok sosial yang berbeda-beda pengalaman, kepentingan, cita-cita dan selera serta gaya hidup; sehingga ukuran dan norma yang dijadikan patokan pun tentu tidak mungkin ditentukan dengan "suara bulat" oleh semua warga masyarakat yang bersangkutan. Masalah ini ditambah lagi oleh suatu kenyataan bahwa di samping bahasa Indonesia dipakai pula bahasa-bahasa daerah sebagai bahasa pergaulan atau bahasa percakapan. Malahan di kalangan tertentu dipakai juga bahasa asing sebagai bahasa pergaulan. Dengan sendirinya banyak pula pengaruh bahasa daerah bahasa asing yang masuk ke dalam bahasa Indonesia.

Dalam usaha pembakuan bahasa, faktor sosial-budaya dalam bentuk dukungan kemasyarakatan merupakan faktor yang menentukan. Sebab, bahasa baku tidak ada artinya sama sekali apabila tidak diakui, dan didukung oleh masyarakat yang memilikinya. Penggunaan bahasa Indonesia baku dalam surat-surat resmi, dalam nama-nama kantor, toko, dan gedung-gedung umum lainnya seperti hotel dan restoran merupakan dukungan yang menunjukkan sikap sosial budaya yang menunjang kehidupan kebudayaan dan pengembangan bahasa Indonesia, sehingga bangsa Indonesia benar-benar dapat duduk sama rendah dan tegak sama tinggi dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Usaha untuk menanamkan wawasan yang tepat tentang bahasa Indonesia dilakukan antara lain melalui pengajaran di sekolah, mulai dari tingkat dasar (Sekolah Dasar) sampai ke tingkat SLTA. Bahkan di beberapa fakultas (yang bukan jurusan bahasa Indonesia) juga diselenggarakan pengajaran bahasa Indonesia. Di samping itu, pemerintah menugaskan kepada 'lembaga bahasa' yang berasal di bawah Departemen Pendidikan

dan Kebudayaan untuk menangani masalah kebahasaan ini.

"Lembaga bahasa" ini sebenarnya telah terbentuk sekitar tiga tahun setelah Indonesia merdeka. Kemudian dalam perjalanan waktu beberapa kali ganti nama sesuai dengan perubahan dan penyempurnaan dari tugas dan fungsi lembaga tersebut. Lembaga bahasa di bawah Jawatan Kebudayaan, Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan diresmikan pada 26 Februari 1984 di Yogyakarta.²⁰ Pada awal Orde Baru lembaga ini diubah namanya menjadi Lembaga Bahasa dan Kesusasteraan, dan atas dasar Surat Keputusan Presidium Kabinet 3 November 1966 No. 75/V/Kep/II/1966, namanya diubah menjadi Direktorat Bahasa dan Kesusasteraan, yang berada langsung di bawah Direktorat Jenderal Kebudayaan. Setelah itu beberapa kali mengalami perubahan nama, sampai akhirnya atas dasar Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 070/0 Tahun 1975 berubah namanya menjadi Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa.²¹

Sesuai dengan fungsi dan tugasnya, lembaga ini telah menyelenggarakan berbagai kegiatan, seperti penelitian, simposium, seminar, baik yang dilakukannya sendiri maupun atas dasar kerjasama dengan lembaga lainnya, seperti dengan Fakultas Sastra Universitas Indonesia dan Universitas Hasanuddin, bahkan lembaga ini juga telah melakukan kerjasama dengan Malaysia dalam hal mencari bentuk ejaan baru Indonesia, kerjasama dengan *Ford Foundation*, kerjasama dengan ILDEP, Belanda dan *Goethe Institute*. Salah satu kegiatan yang cukup fundamental adalah Seminar Bahasa Indonesia di Puncak Pass pada 2-3 Maret 1972. Hasil seminar ini menyimpulkan bahwa pembakuan bahasa perlu dilaksanakan guna mengatasi kekurangan-kekurangan bahasa Indonesia untuk menjadi bahasa kebudayaan, ilmu dan teknologi modern. Atas dasar hasil seminar ini pemerintah pada 16 Agustus 1972 menetapkan bahwa mulai 17 Agustus 1972 berlaku tata cara penulisan

20. Dra. Sri Sukesri Adiwimarta dkk., *Sejarah dan Perkembangan Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa*. Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1984), h. 9.

21. *Ibid.* h. 24.

bahasa Indonesia menurut Ejaan Yang Disempurnakan (EYD). Kebijakan ini dituangkan dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 57, Tahun 1972.²²

Khususnya, dalam usaha peningkatan pemakaian bahasa Indonesia yang baku, selain melalui sekolah, juga diadakan penyuluhan melalui kegiatan:

- (1) Siaran pembinaan bahasa Indonesia melalui RRI sejak tahun 1970, sekali dalam seminggu,
- (2) Siaran pembinaan bahasa Indonesia melalui TVRI sejak tahun 1975, sekali dalam seminggu,
- (3) Pertemuan dengan para wartawan dan beberapa ahli bahasa, sekali dalam satu bulan,
- (4) Surat-menyurat yang berhubungan dengan siaran pembinaan bahasa Indonesia melalui RRI dan TVRI ataupun masalah-masalah lain tentang pemakaian bahasa Indonesia, dan
- (5) Ceramah di berbagai instansi pemerintah dan swasta.

Sejak awal Orde Baru, sewaktu masih bernama Lembaga Bahasa dan Kesusasteraan sampai dekade 80an, lembaga ini telah menerbitkan hasil-hasil kegiatan kebahasaan dan kesusasteraan, antara lain *Kamus Umum Bahasa Indonesia* karya WJS. Poerwadarminta, majalah dua bulanan *Bahasa dan Kesusasteraan*, serta buku-buku seperti *Pagar Kawat Berduri* oleh Drs. M. Saleh Saat, *Hikayat Bulan Berbelah* oleh Dra. SW. Rujati Mulyadi, *Arti Dongeng Bali dalam Pendidikan* oleh I Gusti Ngurah Bagus, *Sumbangan Bahasa Bugis dan Makasar Terhadap Perkembangan Bahasa Indonesia* oleh Tim Riset Cabang DBK Makassar dan *Tembang Matjapat, Timbulnja, Daerah Pemakainja serta Penjebarannja* oleh Drs. Sardjono HA.

Dalam kaitannya dengan kesusasteraan Indonesia, sejak awal dekade 70an banyak peristiwa menarik yang patut dicatat di sini. Di samping penerbitan oleh Lembaga Bahasa dan Kesusasteraan tadi, Balai Pustaka sebagai penerbit pemerintah yang pernah memegang peranan penting dalam perkembangan

22. *Ibid.*, h. 20.

sastra kita sejak tahun 1920an sampai 50an, mencetak ulang sejumlah karya sastra yang diterbitkannya sebelum perang. Sejumlah karya sastra yang sudah cukup lama tidak beredar lagi di masyarakat, kembali muncul, seperti *Sukreni Gadis Bali* karya Panji Tisna, *Azab dan Sengsara* karya Merari Siregar, *Siti Nurbaya* karya Marah Rusli dan *Di Bawah Lindungan Ka'bah* karya HAMKA. Beberapa penerbit swasta yang biasanya hanya tertarik mencetak buku-buku non-fiksi-terutama buku-buku pelajaran mulai tidak mengharamkan novel. Hampir semua majalah hiburan dan keluarga memuat cerpen dan novel secara bersambung; beberapa di antaranya bahkan menyisipkan lampiran yang berupa kumpulan cerpen atau novel pendek di samping menerbitkan album cerpen yang diedarkan sendiri. Sejumlah besar surat kabar juga memuat cerpen dan cerita bersambung secara teratur. Berbagai pihak telah mengadakan sayembara penulisan novel, beberapa di antaranya menyelenggarakannya setiap tahun. Penerbitan fiksi tidak lagi diiklankan secara kecil-kecilan di majalah-majalah khusus atau sastra. Iklan novel kita temukan di koran-koran bahkan dalam bentuk poster-poster mencolok di pinggir jalan besar.²³ Perkembangan semacam ini tentu saja cukup membesarkan hati. Apa lagi jika dibandingkan dengan periode tahun 60an, terutama pada masa jayanya PKI bersama Lekranya.²⁴

Salah satu hal lagi yang perlu dicatat adalah bahwa sejak dekade ini muncul berpuluh-puluh wanita sebagai pengarang fiksi. Jika sampai dekade 60an hanya beberapa orang saja pengarang wanita, maka sejak dekade 70an ini tidak kurang dari empat puluh nama wanita yang muncul sebagai pengarang cerpen atau novel di majalah-majalah dan dalam bentuk buku. Munculnya penulis fiksi wanita hampir bersamaan waktunya dengan terbitnya majalah-majalah wanita dalam awal dekade 80an sudah mencapai puluhan.

23. Sapardi Djoko Damono, "Kenyataan, dugaan, dan harapan: Tentang perkembangan sastra kita akhir-akhir ini", *Prisma*. No. 4 Th. VIII, April 1970, h. 3.

24. Lihat Goenawan Mohamad, *Seks, Sastra, Kita*. (Jakarta: Sinar Harapan, 1981), h. 26-27.

Menurut Sapardi Djoko Damono, salah satu pendorong yang meningkatkan penerbitan karya-karya fiksi itu adalah semakin banyak ibu-ibu rumah tangga yang mempunyai banyak waktu luang yang membutuhkan semacam 'bimbingan' untuk mengisi waktu kosong, bimbingan itu disediakan oleh berbagai majalah wanita yang ada. Kebiasaan membaca artikel dalam majalah-majalah itu merembet menjadi kesenangan membaca fiksi, dalam kenyataannya, banyak artikel majalah atau tokoh populer hampir tidak bisa dibedakan dari fiksi.²⁵

Jumlah wanita muda yang gemar bacaan ringan juga bertambah, semakin banyak wanita yang bekerja di kantor dan perusahaan yang membutuhkan hiburan di waktu senggang. Jumlah ini ditambah dengan gadis-gadis dari keluarga mampu dan agak mampu yang juga membutuhkan 'bimbingan' dan hiburan. Majalah-majalah khusus untuk mereka, seperti *Gadis*, *Puteri dan Hai* pun mempunyai oplah yang tinggi. Dan menurut Sapardi, dalam usaha menghibur wanita yang tampaknya semakin banyak ini ternyata telah terlibat sejumlah besar pengarang wanita yang barangkali pun beranggapan bahwa menulis cerita merupakan suatu cara menghabiskan waktu luang juga, meskipun ada diantaranya yang menjadikannya sebagai mata pencaharian.²⁶

Kebutuhan yang mendesak akan fiksi telah mendorong berbagai pihak untuk menyelenggarakan sayembara penulisan novel dan cerpen. Termasuk sebagai penyelenggara itu adalah Dewan Kesenian Jakarta. Gagasan utama yang mendasarinya adalah untuk menggalakkan penulisan novel yang pada waktu itu dianggap masih kurang. Sementara pembaca semakin meluas, sehingga banyak majalah dan koran kekurangan naskah.

Mengharapkan pasokan karangan secara teratur dari 'mereka' sulit diharapkan. Karena kebanyakan pengarang Indonesia saat itu bukanlah profesional, sehingga mengandung resiko besar. Jadi sayembara dengan hadiah besar diharapkan

25. *Ibid.*, h. 9.

26. *Ibid.*

bisa menggoda pengarang untuk menghasilkan tulisan yang baik. Niat penyelenggara itu tercermin dari beberapa nama orang anggota juri yang dianggap mampu menentukan baik buruknya karya sastra HB. Jassin misalnya, duduk sebagai ketua dewan juri dalam sayembara yang diselenggarakan oleh *Femina*, *Cypress* dan *Gramedia*.²⁷

Sayembara seperti itu memang cukup membawa hasil. Paling tidak ada beberapa novel baru yang menunjukkan hal-hal yang baru dan berharga untuk tradisi penulisan sastra Indonesia. Misalnya karangan Putu Wijaya, yaitu *Telegram dan Stasiun*. Di samping Putu Wijaya masih ada beberapa pengarang yang penuh bakat dan kecerdasan, antara lain Umar Kayam. Ia boleh dikatakan berada di luar sistem sayembara. Dua novelnya, *Sri Sumarah* dan *Bawuk* memamerkan kepekaan pengarang terhadap perubahan sosial yang melibatkan nasib manusia.

Namun, seperti dikemukakan oleh Sapardi Djoko Damono, kebanyakan novel yang diterbitkan menjelang akhir dekade 1970 an oleh majalah, koran dan dalam bentuk buku tidak berada dengan 'bacaan liar' yang dihasilkan di negeri ini pada awal abad ini.²⁸ Akan tetapi justru jenis novel-novel semacam ini yang lebih menguntungkan penerbit novel *Stasiun* karya Putu Wijaya. Penerbitan novel-novel bermutu semacam *Stasiun* boleh dikatakan tidak mendatangkan keuntungan. Karena itu tidak aneh jika novel-novel yang mendominasi rak-rak toko buku adalah dari jenis yang disebutkan terakhir. Agaknya faktor ini pula yang mendorong beberapa pengarang berbakat yang sebelumnya telah menulis karya-karya bermutu, kemudian menulis secara maksimal tanpa menghiraukan masalah mutu lagi, seperti terlihat dalam karya-karya Motinggo Boesje tahun-tahun awal 1970an. Sebagai catatan, dalam karya-karya Motinggo Boesje istilah 'novel' mulai populer, mendesak istilah 'roman'. Dari dia pulalah muncul istilah 'trilogi' (juga tetralogi), yang kemudian menyebabkan seakan-akan ada perlombaan antara mereka untuk menulis "novel trilogi", juga

27. *Ibid.* h. 10.

28. *Ibid.*

seakan-akan berlomba menunjukkan keberanian untuk melukiskan adegan-adegan ranjang yang panas, karena ada semacam mitos bahwa makin berani melukiskan adegan demikian maka bukunya akan kian deras lakunya.²⁹

Penerbitan buku-buku puisi juga tidak mendatangkan keuntungan baik bagi penyairnya maupun penerbitnya. Bukan hanya di Indonesia saja, di beberapa negara majupun penerbitan buku puisi dianggap sebagai bukti perhatian penerbit terhadap perkembangan sastra dan merupakan proyek rugi. Di Indonesia hanya Pusaka Jaya yang menerbitkan buku puisi secara agak teratur, kebanyakan karya penyair itu diterbitkan oleh majalah non-komersial seperti *Budaya Jaya dan Tifa Sastra* (terbit sampai awal tahun 1980an). Sampai tahun 1978 *Pustaka Jaya* telah menerbitkan 197 karya sastra, yang umumnya dicetak sebanyak 3000–5000 eksemplar per judul, tergantung kepada jenisnya. Buku-buku kumpulan sajak atau esai, bisanya dicetak 3000 eksemplar, sedangkan roman dicetak sebanyak 5000 eksemplar.³⁰

Apabila kita bandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, pada tahun 20an *Balai Pustaka* menerbitkan buku-buku sastra sebanyak 1500–2000 eksemplar sekali cetak, dan pada sekitar tahun 50an mencetak 4000 eksemplar sekali cetak; maka jumlah cetakan pada dekade 70an yang sekitar 3000–5000 eksemplar itu tidaklah menunjukkan adanya kenaikan yang berarti. Malah jika dihubungkan dengan jumlah kenaikan penduduk Indonesia dan yang melek huruf, maka jelas terlihat betapa rendahnya minat masyarakat Indonesia kepada buku-buku sastra.

Masyarakat Indonesia rupanya lebih menggemari bacaan ringan (malah tidak sedikit yang menyukai murahan) atau bacaan pop, yang kemudian terkenal dengan sebutan 'novel pop'. Jakob Sumardjo yang pernah menelaah situasi novel pop tahun 70an berpendapat bahwa novel pop, baik tema, cara pengungkapan, bahasa, tehnik bercerita, meniru pola umum yang

29. *Ibid.*

30. *Ibid.* h. 20

sedang digemari masyarakat pembaca, lebih bersifat seragam, dikerjakan secara tergesa-gesa lantaran desakan pasaran dagang. Setelah membandingkannya dengan roman-roman hiburan sebelumnya, maka Jakob Sumardjo berkesimpulan bahwa rata-rata novel pop bersih dari bau seks, lebih menjurus kepada hubungan cinta asmara yang murni penuh kelembutan, bersetting kehidupan kaum berada yang teratur dan terpelajar di Jakarta. Rasa humor pengarang juga cukup menonjol yang membuat novel pop tidak muram, tetapi cerah dan segar. Novel-novel seperti itu antara lain terlihat dari karya Marga T. dan Ashadi Siregar, yang mendapat sambutan hangat sehingga memberikan pengaruh bahkan membuat pola penulisan novel masa kini.³¹

Di satu sisi, perkembangan novel ini cukup menggembarakan; Karena, paling tidak karya-karya itu telah mampu mendorong minat baca masyarakat Indonesia, yang sekaligus mendorong kreativitas pengarang-pengarangnya, namun apabila perkembangan semacam ini dibiarkan bebas dalam persaingan yang semata-mata diserahkan kepada selera pembaca, maka ancaman serius dapat terjadi buat perkembangan dan kehidupan sastra Indonesia, baik buat penulisnya maupun apresiasi budaya bangsa Indonesia. Seperti dikemukakan oleh budayawan Ajip Rosidi, "Tidakkah menyedihkan apabila kita ingat bahwa pada tahun limapuluhan murid-murid SMA dengan sungguh-sungguh membicarakan karya-karya Pramoedya Ananta Toer yang baru, sedangkan pada masa sekarang ini bukan saja muridnya tetapi gurunya sendiri hanya membaca karya Eddy D. Iskandar?"³²

31. Jakob Sumardjo, "Peta Bumi Novel Populer Indonesia 1978", Sinar Harapan, tanggal 3, 10 dan 17 Februari 1979. Menurut Umar Kayam, setelah sukses *Karmila* karya Marga T. dan *Cintaku di Kampus Biru* karya Ashadi Siregar, istilah "novel pop" begitu saja dipergunakan untuk setiap novel hiburan tanpa peduli bagaimana mutu novel itu. Lihat Umar Kayam, *Seni, Tradisi, Masyarakat*. (Jakarta : Sinar Harapan, 1981), h. 83; Lihat Jiwa Atmaja, "Etika Novel Populer", *Konstelasi Sastra*. Ibnu Wahyudi (ed. (Fakultas Sastra-Universitas Indonesia, 1990), h. 93-101.

32. Ajip Rosidi, *Prisma*. No. 4, Th. VIII, April 1977, h. 22.

Nada khawatir seperti yang diungkapkan oleh Ajip Rosidi sebenarnya tidak terlalu mengejutkan. Sebab, secara ekstrim dapat dikatakan, betapa sastra/non-sastranya suatu sangat tergantung pada mampu atau tidaknya seseorang pembaca menikmatinya. Pembaca yang pengalaman bacanya sedikit, misalnya, baik dalam hal sastra maupun dalam bidang-bidang lainnya akan terbentur pada berbagai hambatan dalam kegiatan apresiasi dibandingkan dengan pembaca yang pengalaman bacanya lebih banyak, lebih luas. Dengan sendirinya pada yang kurang akrab dengan sastra akan sukar menikmati karya sastra, sehingga sukar pula untuk menilai karya sastra secara memadai.³³

Sampai memasuki dekade 80an, bagian masyarakat yang menilai bukan saja apresiasi sastra di kalangan masyarakat kita masih rendah, melainkan juga dalam pemakaian bahasa kacau. Dan mereka menuding biang kekacauan itu adalah sistem pendidikan kita. Kekacauan itu bermula dari tidak baiknya sistem pendidikan di sekolah dasar sampai dengan tingkat menengah. Sebagai contoh, dikatakan bahwa seorang lulusan sekolah menengah tidak dapat membuat surat yang sederhana, tidak dapat membuat notulen, atau menyusun suatu konsep surat perjanjian, tidak dapat berpidato, tidak dapat berdiskusi, dan sebagainya membuktikan bahwa sistem pengajaran bahasa Indonesia kurang relevan dengan tuntutan masyarakat.

Benar atau tidaknya tuduhan itu bisa dilihat dari contoh kurikulum di bawah ini. Dalam kurikulum SMA 1975 Garis-garis Besar Program Pengajaran Buku II di bidang studi Bahasa Indonesia dikatakan bahwa kurikulum ini menganut pendekatan yang berorientasi kepada tujuan. Tujuan itu dijabarkan ke dalam tujuan instruksional sebanyak 119 buah, yang meliputi pokok bahasan, tata bunyi dan tata fonem (fonetik dan fonologi), tata bentuk (morfologi), tata kalimat (sintaksis), kosa kata dan makna kata, gaya bahasa, sastra (teori sastra, sejarah sastra,

33. Boen S. Oemarjati, "Pengajaran Apresiasi Sastra di Sekolah Lanjutan Atas : Keakraban Guru dan Murid Dengan Karya Sastra", *Pengajaran dan Sastro*. No. 3 Th. V, 1979, h. 5.

dan apresiasi sastra), dan keterampilan berbahasa (membaca, berbicara, dan diskusi).

Dari pokok bahasan itu terlihat bahwa materi yang diberikan lebih dititikberatkan pada segi pengetahuan bahasa daripada segi ketrampilan bahasa. Dalam hal ini guru tidak mengajar berbahasa, tetapi mengajar tentang bahasa,³⁴ pada hal tentang bahasa sebaiknya diberikan kepada mahasiswa yang khusus belajar tentang bahasa, sedangkan siswa diharapkan dapat menggunakan ragam bahasa yang mengikuti kaidah yang dibakukan atau dianggap baku. Jadi yang dituntut dari siswa bukanlah memiliki pengetahuan tentang bunyi, fonem, morfem, dan unsur-unsur bahasa secara terperinci, melainkan kemampuan berbahasa untuk memenuhi kebutuhannya dalam berkomunikasi.³⁵

Dalam waktu yang relatif terbatas, muatan yang demikian itu, sudah barang tentu beban pengajaran seorang guru bahasa Indonesia menjadi semakin berat dan membentuk lingkaran setan. Seperti diungkapkan oleh pakar bahasa, Boen S. Oemarjati, tuntutan pengajaran bahasa tidaklah sama dengan tuntutan pengajaran sastra. Jika yang pertama mengarah kepada ketrampilan, maka yang kedua mensyaratkan keakaraban yang berlapang dada dalam rengkuhan pengetahuan yang melampaui batas-batas kebahasaan. Apalagi dalam kenyataannya penambahan ragam sastra yang terjadi dalam masyarakat berkecepatan jauh lebih tinggi daripada kemungkinan-kemungkinan penyesuaian kurikulum pendidikan yang sudah sarat dengan berbagai hambatan.³⁶ Nada yang hampir sama diungkapkan oleh Jakob Soemardjo yang menilai materi pengajaran sastra pada khususnya, hanya membekali para siswa dengan pengetahuan ragam sastra lama daripada modern, yang artinya menjauhkan anak

34. Wedhawati, "Tinjauan selintas kurikulum sekolah menengah atas 1975 dan buku paket bahasa Indonesia untuk sekolah menengah atas", *Pengajaran Bahasa dan Sastra*. No. 1, Th. VII, 1981, h. 38-39.

35. Ibid.; Lihat pula Anton M. Moeliono, "Bahasa Indonesia dan ragam-ragamnya", *Pembinaan Bahasa Indonesia*. Jil. I. (Jakarta : Bhatara, 1980).

36. Boen S. Oemarjati, *Loc. cit.* h. 4.

dari kenyataan kehidupan.³⁷

Dengan kenyataan ini memang tidak terlalu mengejutkan jika ketrampilan berbahasa maupun apresiasi sastra tamatan SLTA rata-rata tidak mencapai seperti yang diharapkan, dan hanya sampai tarap penggemar novel pop yang ringan-ringan. Seperti dikatakan Goenawan Mohamad, kesusastraan Indonesia adalah dunia 15% penduduk Indonesia. Bahkan jauh kurang dari itu. Dan angka itu pun diambil dari jumlah orang yang tinggal di kota-kota saja.³⁸

Sebenarnya bukan hanya masalah kurikulum yang menjadi penghambat pembakuan bahasa Indonesia, tetapi juga budaya masyarakat yang tidak konsisten dalam berbahasa. Seperti dikemukakan oleh Harimurti Kridalaksana, usaha untuk menanamkan wawasan yang tepat tentang bahasa Indonesia agak sulit diikhtiarkan karena pemakaian bahasa dan kebiasaan berbahasa yang tidak konsisten. Tiadanya sikap yang konsisten itu antara lain tampak pada iklan-iklan. Masih banyak instansi pemerintah yang memasang pengumuman pada beberapa surat kabar dengan menggunakan bahasa Inggris. Padahal dalam Undang-undang Dasar 1945 dicantumkan bahwa bahasa negara adalah bahasa Indonesia. Hal ini berarti wajib bagi setiap instansi pemerintahan mentaati dan menjalankan undang-undang dan peraturan yang ditetapkan, termasuk dalam hal berbahasa.³⁹

Sampai menjelang akhir dekade 80an masih sering terlihat nama-nama gedung, atau swasta atau instansi pemerintah yang menggunakan kata-kata dari bahasa asing, yang kadangkala tanpa mengingat maknanya, sehingga muncul nama-nama *Bina Graha*, *Graha Purna Yudha*, pada hal kata *graha* berarti 'gerhana, planet, mahluk jahat. Ada pula perusahaan yang bernama *Nindya Karya*. Mungkin maksud pengusaha menggunakan nama itu tentunya dengan maksud yang baik, namun karena tidak tahu arti dan makna kata itu, khususnya kata *nindya*, maka

37. Jakob Soemardjo, "Sebuah Saran tentang model buku apresiasi sastra di sekolah lanjutan atas", *Pengajaran Bahasa dan Sastra*. No. 2, Th. V, h.2.

38. Goenawan Mohamad, *op. cit.* h. 39

39. *I b i d.* h. 23.

nama perusahaan itu jadi mengherankan orang yang tahu makna tata tersebut. Kesalahan seperti itu ternyata dilakukan oleh sebuah organisasi (lalu-lintas?) yang mengambil moto *wahana bhina.warga*. Nampaknya pembuat moto ini mengira kata *bina* pada *Bina Graha* berasal dari kata Arab, kalau kita lihat dalam kamus, arti kedua kata itu boleh dikatakan bertentangan. *Bina* Arab berarti 'bina, bangun', sedangkan kata *bhina* Sansakerta berarti 'cerai-berai, pecah-belah'.⁴⁰

Ketidakkonsistenan yang mengakibatkan kesalahan dalam berbahasa ini juga sering terlihat di media massa, yang kurang berminat memperbaiki ketrampilan teknis penguasaan bahasa Indonesia yang baik dan benar. Akibatnya, seringkali terbaca berita yang berisi kata di rumah, yang menurut kaidah seharusnya dipisah, di *rumah*. Juga kata "merubah atau merobah" yang seharusnya ditulis *mengubah* bila penulisannya taat pada kaidah yang sudah ditetapkan.⁴¹ Kesalahan yang paling banyak ditemui sehingga terasa seolah-olah tidak salah, yaitu dalam penggunaan kata 'daripada'.

Dalam siaran 'Dunia dalam Berita' atau 'Berita Terakhir' yang disiarkan oleh TVRI dan RRI, masih sering dipergunakan kata *memperinci, perincian dan diperinci*, namun dalam kamus, ternyata penggunaan kata semacam itu tidak sesuai dengan kaidah. Seharusnya kata-kata itu ditulis atau diucapkan dengan *merinci, rincian dan dirinci*, karena kata dasarnya ialah *rinci*.⁴²

Dalam hubungan dengan pembukaan bahasa Indonesia, seperti dikemukakan oleh Amran Halim, faktor sosial budaya dalam bentuk dukungan kemasyarakatan merupakan faktor yang menentukan dalam pembangunan dengan pembukaan dan keberhasilan pembukaan bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional. Bahasa baku tidak ada artinya sama sekali apabila ia tidak diakui, digunakan dan dukungan oleh masyarakat yang memiliki-

40. Ayatrohaedi, *Kata, Nama dan Makna*. (Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya pada Fakultas Sastra Universitas Indonesia, 1993). hal. 5-6.

41. Slamet Djabarudi, "Peranan Media Massa Dalam Pembinaan Bahasa Indonesia", *Bahasa dan Sastra*, No. 2 Th. VII, 1981, h. 30.

42. *Ibid* h. 30-31

nya.⁴³

C. PERKEMBANGAN PERS NASIONAL DAN MEDIA KOMUNIKASI MASSA

Pemberitaan yang kurang tepat mengenai penggantian rupiah seri Soekarno dengan seri *Soedirman*, telah memberikan dampak yang kurang baik pada perkembangan ekonomi Indonesia seperti tercermin pada kenaikan harga, atau kurang kepercayaan di bidang ekonomi. Sebaliknya pemberitaan yang tepat mengenai masuknya beras di pelabuhan dan skorsing bank telah membawa pengaruh baik pada pengurangan kegiatan spekulatif serta peredaran harga.⁴⁴

Nampaklah di sini bahwa pemberitaan pers mempunyai pengaruh yang besar dan penting pada perkembangan ekonomi. Jika hal ini diamati dampak negatif dan positif seperti itu bukan hanya di bidang ekonomi saja, melainkan juga dalam bidang-bidang lainnya. Oleh karena itu sudah sewajarnya apabila pemerintah mempunyai perhatian terhadap perkembangan kebebasan pers serta pembinaannya. Apa lagi untuk pembinaan pers ini ada landasannya, yaitu Ketetapan Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) ke-IV tahun 1966. Dalam ketetapan itu disebutkan bahwa kebebasan pers Indonesia adalah kebebasan untuk menyatakan serta menegakkan kebenaran dan keadilan, dan bukanlah kebebasan dalam pengertian liberalisme.⁴⁵ Disebutkan pula bahwa kebebasan dalam berhubungan erat dengan keharusan adanya pertanggungjawaban, atau singkatannya pers yang bertanggung jawab.⁴⁶

Atas dasar itulah kemudian disahkan Undang-Undang No. 11 Tahun 1966 tentang ketentuan-ketentuan pokok pers, yang

43. Amran Halim, "Faktor Sosial Budaya Dalam Pembakuan Bahasa Indonesia", *Pengajaran Bahasa dan Sastra*, No. 6, Th. V, 1979, h. 38.

44. Emil Salim, "Pers dan Enonomi", *Mencari Bentuk Ekonomi Indonesia : Perkembangan Pemikiran 1965-1981*. Redaksi Kompas (Peny.) (Jakarta : Gramedia, 1982), h. 130-131.

45. *Almanak Pers 1977*. Jakarta, h. 230; Lihat juga Presiden Soeharto, "Kebebasan Pers tidak terlepas dari tanggung jawab terhadap kepentingan Nasional" *Sinar Harapan*, 15 Oktober 1970.

46. Lihat juga ceramah Menteri Penerangan Mashuri, SH. pada *Program Pendidikan Non Degree bag. Wartawan*. (Jakarta 25 November 1974), h. 19

kemudian disempurnakan lagi dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1974 Fungsi pers nasional menurut undang-undang tersebut adalah sebagai alat revolusi dan merupakan mass media yang bersifat aktif, dinamis kreatif, edukatif, informatif dan mempunyai hak kontrol, kritik dan koreksi yang bersifat korektif dan konstruktif.⁴⁷ Dan karena itu pula pers masa Orde Baru ini sering dikatakan sebagai "Pers Pembangunan."⁴⁸

Untuk melaksanakan fungsi, kewajiban dan hak pers, mereka membentuk tiga organisasi profesi, yakni: Persatuan Wartawan Indonesia (PWI); Serikat Penerbit Suratkabar (SPS), dan Serikat Grafika Pers. (SGP). Ketiga organisasi ini kemudian membentuk Dewan Pers yang bertugas untuk mendampingi pemerintah dalam bersama-sama membina pertumbuhan dan perkembangan pers nasional. Anggota Dewan Pers terdiri dari wakil-wakil organisasi dan ahli-ahli dalam bidang pers. Sedangkan ketuanya langsung dipegang oleh Menteri Penerangan. Karena Dewan Pers bertugas mendampingi pemerintah, maka secara tidak langsung ia merupakan forum penyalur aspirasi-aspirasi pers dalam rangka komunikasi timbal balik dan interaksi antara pemerintah, pers dan masyarakat.⁴⁹

Walaupun secara tidak langsung PWI melalui Dewan Persnya mempunyai tugas mendampingi pemerintah, tidak berarti harus setuju kepada semua keputusan pemerintah. Dalam kongres bulan Juni 1968 misalnya, antara lain diputuskan untuk mende-sak ditiadakannya Surat Izin Terbit (SIT) yang dianggap menghambat ruang gerak surat kabar. Usaha ini baru membuahkan hasil pada awal dekade 1980an. Sebagai 'gantinya' muncul lembaga Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP).

Dalam perkembangan selanjutnya ternyata lembaga SIUPP ini oleh beberapa pihak dianggap rancu, sehingga tidak jauh bedanya dengan SIT. Hal ini banyak dipermasalahkan terutama berkaitan dengan masalah pembreidelan suratkabar *Sinar Ha-*

47. *I b i d.* hal. 231.; Lihat juga *Surat Kabar Indonesia pada Tiga Zaman*. Jakarta: 1978, hal. 148.

48. *Kompas* 6 Juni 1974 & *Sinar Harapan* 6 Juni 1974.

49. *Kompas*, 19 Februari 1980.

rapan tidak boleh terbit pada tahun 1987 menyusul pencabutan SIUPP-nya oleh Menteri Penerangan.⁵⁰ Timbulnya permasalahan ini antara lain karena adanya perbedaan penafsiran dan persepsi mengenai arti bebas dan bertanggung jawab sehingga menjadi tidak jelas pula, berita diungkapkan oleh direktur majalah *Tempo*, Goenawan Muhammad, "persoalan kebebasan pers itu persoalan yang belum selesai didefinisikan. Dan saya kira tidak akan selesai didefinisikan".⁵¹

Sementara itu PWI juga membenahi masalah kewartawanan, antara lain melalui penerbitan kartu anggota dan kartu pers dan semacam pendidikan latihan kewartawanan yang dimulai sejak tahun 1971. Kemudian pada kongres bulan Desember tahun 1978 diputuskan bahwa yang berhak menjadi anggota PWI tidak hanya wartawan yang berkaitan dengan persuratkabaran saja, melainkan juga wartawan Radio & Televisi.⁵² Pada kongres ini juga diputuskan untuk mengusulkan agar tanggal 9 Februari dijadikan Hari Pers Nasional, yang akhirnya usul ini diterima oleh pemerintah Republik Indonesia.

Selain ke dalam, PWI juga merintis kerja sama dengan luar negeri, khususnya dengan lembaga kewartawanan di lingkungan Asean. Usaha ini mulai dirintis sejak 1973 yang kemudian menghasilkan konferensi Wartawan ASEAN (CAJ – *Confederation of ASEAN Journalist*) pada tanggal 11 Maret 1975.⁵³

Letak peranan pers dalam masa Orde Baru, khususnya dalam masa pembangunan sangat besar. Kita tentu semuanya menyadari bahwa pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses perubahan yang pada gilirannya menuju kepada pencapaian masyarakat adil dan makmur. Perubahan itu tidak akan terjadi jika rakyat tidak mengetahui, tidak menerima dan tidak menjalankan program-program pembangunan itu. Mereka tidak akan tahu hasil-hasil yang telah dicapai kalau hal itu tidak disampaikan kepada mereka. Di sinilah letak peranan pers dalam

50. *Tempo*, 18 April 1987, h. 67.

51. *Horizon*. Jakarta 1985, h. 5.

52. *Buku Petunjuk Acara Kongres Nasional XVIII PWI*. (Samarinda, 28 November – 1 Desember 1988), h. 27.

53. *Ibid*

Orde Baru.⁵⁴ Mengambil istilah Presiden Soeharto, pers pembangunan harus jauh dari "Pers Kuning" dan harus mendorong modernisasi.⁵⁵

Pers sebagai alat komunikasi dalam pembangunan dapat berfungsi untuk memotivasikan perlunya partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Mass media setidaknya-tidaknnya dapat menciptakan suasana yang menguntungkan proses pembangunan itu. Hal itu karena mass media dapat menanamkan pengertian-pengertian pada rakyat tentang kemungkinan serta harapan-harapan yang dapat dibawa oleh pembangunan. Artinya Pers harus mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan pribadi atau golongan.* (lihat catatan kaki).⁵⁶

Ada sedikit perbedaan peranan pers pada awal Orde Baru dengan peranan pers pada masa pembangunan. Pada awal Orde Baru, tepatnya ketika muncul aksi-aksi Tritura yang dipelopori oleh para mahasiswa dan pelajar sampai dengan akhir dekade 1970an, sebagian besar dari surat kabar, terutama yang terbit di ibu kota cenderung menjadi penyalur aspirasi dan opini KAMI/KAPPI ke arah pemerintah dan kepada masyarakat. Pada masa itu, banyak surat kabar yang berdiri atas dasar idealisme yang memperjuangkan profesi kewartawanan yang murni. Seperti dikatakan oleh Mochtar Lubis, pemimpin redaksi harian *Indonesia Raya*, masa awal Orde Baru merupakan masa 'bulan madu' kehidupan pers Indonesia.⁵⁷ Karenanya kritik dan kontrol sosial yang diungkapkannya seringkali tajam, tanpa tedeng aling-alang, dengan bahasa populer tanpa berusaha menggunakan eufemisme. Karena itu pula tidak jarang di anta-

54. Drs. I. Taufik. *Sejarah dan Perkembangan Pers di Indonesia*. (Jakarta : 1977), h. 79.

55. *Sinar Harapan*, 9 Februari 1983: yang dimaksud dengan Pers Kuning ialah pers yang hanya menyiarkan berita-berita murah sekedar mencari keuntungan.

56. Lihat *Pers Indonesia*, no. 1 tahun I, Desember 1974 hal. 63 dan Tap MPR No. IV / 1973, tentang GBHN, khususnya mengenai "Pembinaan Pers yang sehat."

57. Mochtar Lubis, "Etos Pers Indonesia", *Prisma*. No. 11, TH. VII, Desember 1978, h. 35.

ranya yang terjebak oleh peraturan yang ada, tidak boleh terbit lagi.⁵⁸

Sedangkan pada perkembangan berikutnya, dalam masa Orde Baru pembangunan, surat kabar tidak lagi cukup hanya bertopang pada idealisme saja, melainkan juga pada profesionalisme yang mempertimbangkan kelangsungan hidup bisnis surat kabar itu sendiri. Karenanya, di sini surat kabar tidak lagi sekedar penyalur aspirasi atau hanya mencapai situasi riil masyarakat kepada pemerintah, tetapi juga sekaligus menyampaikan program-program dan kebijaksanaan pemerintah di bidang pembangunan kepada rakyat. Dari atas ia menterjemahkan kebijakan pemerintah, dari bawah merekam situasi masyarakat untuk diketahui pemerintah dan rakyat Indonesia.

Banyak surat kabar yang mencoba tetap bertahan pada idealismenya saja terpaksa harus berhadapan dengan kenyataan pahit. Sebagai contoh paling baik untuk kasus ini adalah surat kabar 'Abadi', 'Nusantara', 'KAMI', 'Pedoman' dan 'Indonesia Raya' yang Surat Ijin Terbitnya dicabut pada awal tahun 1974.⁵⁹ Pada masa hidupnya, surat kabar ini dinilai terlampaui idealis dan dicela kurang mempertimbangkan kelangsungan hidup bisnis surat kabar. Ada juga yang tetap bertahan dengan idealismenya, akan tetapi terbitnya sering tidak beraturan lagi. Hal seperti ini terutama terlihat di daerah-daerah.

Sebaliknya surat kabar yang dikelola secara profesional dengan pertimbangan ekonomi bisnis surat kabar, dapat berkembang secara baik. Salah satu contoh soal adalah tabloid *Monitor*. Tabloid ini yang mulai digarap oleh kelompok Gramedia September 1980 digarap dengan sasaran yang jelas, yaitu pemirsa televisi dan pecinta gossip. Besarnya marein yang diperoleh agen (sampai 40%) agaknya menjadi salah satu faktor pendorong majunya pemasaran tabloid ini. Apalagi pemirsa TVRI

58. Wawancara dengan Djohar Hamid, tanggal 16 September 1992 di Banjarmasin.; wawancara dengan Drs. H.S. Alwy A.S. tanggal 18 September 1992 di Samarinda; Kalimantan Timur.

59. Abdurachman Surjomihardjo (peny.), *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*. (Jakarta : DEPPEN-LEKNAS LIPI, 1980), h. 173 dan 183.; Mochtar Lubis, *Loc. cit.* 1978, h. 36.

saat itu sudah tersebar di semua provinsi Republik Indonesia. Karena itu hampir tiap bulan oplahnya melonjak 35.000 eks, sehingga dalam waktu enam bulan saja oplah Monitor telah mencapai 640.000 eksemplar. Melihat perkembangan ini tidak terlalu aneh jika pimpinan/redaktornya, yaitu Arswendo Atmowiloto berikrar akan menggunduli kepalanya jika tabloidnya mencapai oplah 1 juta eksemplar.⁶⁰

Bagaimanapun juga harus diakui, dalam taraf tertentu iklim Orde Baru nampaknya memberi angin kepada perluasan penerbitan surat kabar. Sampai menjelang akhir tahun 1975 tidak diketahui secara jelas berapa jumlah oplah surat kabar harian seluruh Indonesia. Organisasi yang berkaitan dengan masalah surat kabar dan majalah seperti PWI, SPS bahkan juga Serikat Grafika Pers (SGP) yang mencetak tiap hari surat kabar di Indonesia, tidak mempunyai data lengkap. Departemen Penerangan yang bertugas di bidang pembinaan pers juga mengeluh tentang sulitnya memperoleh data-data perkembangan pers Indonesia termasuk oplahnya.⁶¹ Angka-angka yang disertakan dalam tabel di bawah ini merupakan data-data akhir tahun 1970an, yang sedikit banyak akan memberikan gambaran yang jelas tentang situasi pers nasional pada masa Orde Baru.

Nomor	Surat Kabar	Jumlah	Oplah
1.	Harian	122 buah	1.805.705
2.	Mingguan	178 buah	1.950.450
3.	Seminggu 2 kali	23 buah	93.750
4.	Tengah Bulanan	34 buah	593.000
5.	3 kali sebulan	7 buah	214.000
6.	Bulanan	98 buah	822.000

Sumber: *Surat Kabar Indonesia pada tiga zaman*, hal. 149.

60. *Tempo*, 21 Maret 1987.

61. M. Hamidy, 'Pendaftaran Ulang 'Surat Izin Terbit' Pers 1975', *Almanak Pers 'Antara' 1976*. Jakarta, h. 311.

Khususnya surat kabar harian, berdasarkan hasil inventarisasi pertumbuhan dan perkembangan pers nasional tahun 1984/1985 oplahnya telah mencapai 2,7 juta eksemplar per hari. Sementara itu pada tahun 1987/1988 oplah surat kabar harian telah meningkat menjadi 3 337.302 eksemplar per hari.⁶²

Perlu dicatat di sini, walaupun dari segi oplahnya tidak terlihat adanya lonjakan yang mencolok, akan tetapi dari segi tekniknya terdapat kemajuan yang cukup besar. Rata-rata pada penghujung Pelita ke-IV ini, media cetak, khususnya surat kabar rata-rata dicetak dalam offset, sehingga mutunya bertambah baik. Dari segi halamannya pun mengalami perubahan, di mana beberapa surat kabar yang agak kuat terbit dalam 12 halaman sampai dengan 16 halaman sehari. Sedangkan yang lainnya paling tidak dalam 8 halaman setiap harinya.⁶³

Yang menarik perhatian ialah, bahwa peredaran surat kabar sampai menjelang akhir Pelita IV, sebagian besar masih terpusat di ibukota dan kota-kota provinsi, terutama di kota Jakarta dan sekitarnya. Sedikit sekali surat kabar yang berhasil mencapai masyarakat desa yang tinggal jauh di pedalaman. Di DKI Jakarta, oplah rata-rata surat kabar adalah 87.887 eksemplar per hari. Sementara di Indonesia rata-rata sekitar 44.799 eksemplar.

Jika dilihat dari segi oplah, memang terdapat beberapa surat kabar daerah yang oplahnya melebihi rata-rata surat kabar di Indonesia, bahkan DKI Jakarta, seperti *Pikiran Rakyat* (125.000), *Suara Merdeka* (132.230), dan *Jawa Post* (116.000). Namun ada juga yang oplahnya sangat terbatas, seperti di Aceh, yaitu surat kabar *Peristiwa* (4.500) di Kalimantan Tengah, yaitu surat kabar *Palangkaraya Post* (2.500).⁶⁴ Menurut data yang ada, Jakarta dengan penduduk sekitar 7 juta jiwa, atau sekitar 4,7% dari penduduk Indonesia, menyerap 35%

62. F. Rachmady, *Perbandingan Sistem Pers: Analisa Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara*. (Jakarta: Gramedia, 1990), h. 193.

63. *Ibid.*

64. *Ibid.*, h. 195-196.

dari jumlah sirkulasi surat kabar yang ada. Dari data ini terlihat adanya ketimpangan sirkulasi surat kabar antara kota dan desa, yang sekaligus berarti adanya ketimpangan arus informasi antara kota dan desa.⁶⁵

Kurang berkembangnya penerbitan pers di daerah terutama karena beberapa faktor yang cukup mendasar, antara lain: Pertama, daya beli dan rasa kebutuhan akan surat kabar atau majalah di pedesaan relatif kecil, sehingga menimbulkan masalah yang cukup serius dalam hal sirkulasi. Kedua masalah periklanan. Di kota-kota umumnya surat kabar atau majalah biayanya dapat ditutup oleh iklan. Sementara di daerah, surat kabar atau majalah, 70% biaya percetakan dan peredaran masih disandarkan pada pembaca eceran dan langganan.⁶⁶

Untuk mengatasi hal ini pemerintah merasa perlu untuk memberi rangsangan kepada penerbit-penerbit tertentu, terutama bagi mereka yang menjalankan usaha persnya di daerah, agar mengadakan penerbitan-penerbitan khusus untuk diedarkan kepada masyarakat desa. Isinya disesuaikan dengan tingkat pendidikan masyarakat desa dan kebutuhan-kebutuhan pokok yang mereka hadapi sehari-harinya.

Walaupun begitu pers nasional Indonesia sebagai industri sangat tergantung perkembangannya pada pertumbuhan nasional, khususnya di bidang ekonomi. Pertumbuhan di bidang ini pada umumnya akan menjamin peningkatan kemampuan penerbitan pers untuk tumbuh dan berkembang secara sehat, dipandang dari mutu teknis maupun editorialnya. Karena itu dapat dimengerti mengapa pertumbuhan yang pesat dari perusahaan pers barulah terjadi di DKI Jakarta dan beberapa kota besar lainnya.

Hampir sejalan dengan kebijakan itu, untuk membina pers daerah, khususnya daerah luar Jawa sejak tahun 1970 pemerintah telah memberikan bantuan untuk pemotongan kertas

65. *Ibid.*

66. Arif Lubis, "Perusahaan Surat Kabar di Daerah", *Almanak Pers "Antara" 1976*. (Jakarta: LKBN. Antara, 1976), h. 14.

koran dan pengangkutan kertas koran ke daerah. Masalah ini walaupun kelihatannya tidak begitu penting, namun sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan harga surat kabar di daerah. Jumlah bantuan itu dari tahun ke tahun terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan pers daerah tersebut. Sampai tahun 1977 bantuan tersebut sudah berjumlah 85 juta. Selain bantuan tersebut pemerintah juga menyediakan bantuan pengadaan kertas koran dan otorisasi anggaran belanja rutin.⁶⁷

Kecuali perluasan penerbitan, salah satu komponen yang erat berhubungan dengan penerbitan itu adalah karyawan pers itu sendiri, khususnya wartawan. Makin meningkatnya kebutuhan pembangunan dan makin beragamnya usaha pembangunan itu mengakibatkan ketrampilan wartawan harus ditingkatkan, sehingga mereka dapat menyesuaikan diri dengan laju pembangunan.

Untuk tujuan itu PWI secara sendiri atau dengan bantuan dan kerjasama dengan pemerintah telah mengadakan latihan-latihan kewartawanan. Di samping itu telah pula mengadakan sejumlah lokakarya pers, yang dimulai sejak tahun 1974. Angka-angka pada tabel di bawah ini memperlihatkan bagaimana peningkatan lokakarya itu harus diadakan.

Keterangan	1974/1975	1975/1976	1977/1978	1978/1979
Jumlah penyelenggaraan Lokakarya	2	3	3	2
Banyaknya peserta	40	60	60	40

Sumber: *Pidato Pertanggungjawaban Presiden Mandataris MPR-RI*. Jakarta, 1978.

Seperti telah disinggung di atas, berdasarkan hasil kongresnya PWI telah mengusulkan dihapuskannya SIT, karena lembaga

67. Lihat *Almanak Pers "Antara: 1976*, h. 17 dan *Almanak Pers 1977*, h. 222-229.

ini dianggap menghambat perkembangan persuratkabaran. Setelah lembaga SIT tidak ada, kemudian muncul SIUPP. Berdasarkan UU No. 21 Tahun 1982, SIUPP ini merupakan surat izin perusahaan untuk menerbitkan pers yang bebas dan bertanggung jawab.

Dua buah komponen sistem komunikasi kita yang amat vital dan menduduki tempat yang cukup penting dalam masyarakat adalah radio dan televisi (TV) sebagai media elektronika. Radio telah lahir sejak awal revolusi, terutama dalam rangka perjuangan kemerdekaan Republik Indonesia. Pada saat itu Radio Indonesia sudah mempunyai siaran luar negeri yang diberi nama *The Voice of Free Indonesia*, yang mengudara dalam 6 bahasa, termasuk bahasa Indonesia.⁶⁸ Sementara TV baru muncul pada tahun 1962, ketika diadakan Pesta Olah Raga Asia (Asian Games) III di Jakarta.

Pada masa Orde Baru, perkembangan kedua komponen ini relatif pesat. Berbagai studio RRI bermunculan di banyak kota-kota penting dipencarkan dalam 9 bahasa, yaitu : bahasa Inggris, Perancis, Jerman, Jepang, Arab, Thailand, Malaysia dan bahasa Indonesia.⁶⁹

Perkembangan ini semakin menarik dengan munculnya radio-radio swasta niaga di hampir semua kota besar di Indonesia. Dari segi sejarahnya radio-radio swasta niaga ini mulanya muncul sebagai radio amatir yang dikumandangkan oleh para aktivis mahasiswa/pelajar pada awal tahun 1966. Radio amatir ini dipergunakan mereka sebagai alat untuk membangkitkan semangat para anggota dan simpatisannya, di samping juga untuk menyiarkan berita-berita penting yang terjadi saat itu.

Menjamurnya radio-radio amatir pada saat itu sebenarnya bukanlah fenomena baru dalam sejarah Indonesia. Sebab, pada masa revolusi radio semacam itu juga muncul dan banyak jasanya dalam usaha membangkitkan semangat bangsa Indonesia

68 Djamalul Abidin dkk. (peny.). *Sekali di Udara Tetap di Udara: 40 Tahun RRI* (Jakarta: 1985), h. 149-155.

69. *Ibid*

dalam mempertahankan kemerdekaan. Saat itu, di samping Radio Republik Indonesia (RRI) antara lain juga dikenal Radio Pemberontakan di Jawa Timur, Radio Pemberontakan di Solo, Radio Internasional di Kediri, Gelora Pemuda di Madiun, dan Radio Militer di Yogyakarta.

Adanya radio-radio swasta ini memberikan warna lain kepada perwajahan radio di Indonesia pada umumnya. Acara dan gaya bahasa, serta ungkapan-ungkapan yang mereka tampilkan dalam siarannya umpamanya akrab dengan lingkungan pendengarnya, sesuai dengan daerah di mana studio radio itu berada. Namun ada pula dampak negatifnya karena seringkali mereka membawakan acara dengan gaya bahasa atau dialek daerah masing-masing, sehingga sedikit banyak berdampak negatif terhadap perkembangan bahasa Indonesia yang baku. Atau paling tidak hal itulah yang terlihat oleh para pengambil keputusan saat itu. Oleh karena itulah pemerintah pada akhir tahun 1970 menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 55 yang isinya mengatur tentang siaran radio non Pemerintah, meliputi fungsi, hak, kewajiban serta tanggungjawab.

Sementara itu untuk ketentuan siarannya, Menteri Penerangan telah mengeluarkan seperangkat keputusan, yaitu No. 39 tahun 1971, No. 24 tahun 1978 dan No. 226 tahun 1984, yang semuanya berisikan petunjuk-petunjuk umum tentang kebijakan penyelenggaraan acara serta isi siarannya.

Kemudian berkaitan dengan masalah profesionalisme, sejak tahun 1974 Departemen Penerangan telah menyelenggarakan penataran bagi kemampuan siaran dan tehnik siaran radio non RRI. Penawaran ini diselenggarakan setiap tahun sampai dengan tahun 1980, yang diikuti oleh 614 peserta. Menurut catatan, sampai dengan 1985 tercatat ada 407 radio swasta.⁷⁰

Sesuai dengan gerak pembangunan yang dilaksanakan pemerintah Orde Baru, acara-acara yang ditampilkan radio juga disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan. Oleh karena prioritas

70. I b i d. h. 199-200.; Lihat juga Drs. Djoko Kartodihardjo, "Penerangan Pemerintah dan Media Massa", *Almanak Pers "Antara" 1976*. (Jakarta : L.K.B.N. Antara, 1976), h. 253.

pembangunan adalah pembangunan masyarakat desa, khususnya pertanian, maka acara-acara pedesaan banyak disiarkan secara berkala. Malahan setiap tahun diadakan perlombaan siaran pedesaan bagi seluruh studio RRI di Indonesia. Beberapa studio RRI misalnya Bukittinggi dan Pekanbaru tercatat telah memenangkan lebih dari sekali sebagai pemenang perlombaan semacam itu.

Sejak dekade 1970an, acara-acara yang menonjol selain acara pedesaan, terutama pada radio-radio swasta adalah acara drama atau sandiwara radio. Sebuah survei membuktikan bahwa pendengar acara sandiwara meledak. Bahkan sampai ada yang celaka terkena aliran listrik gara-gara sandiwara radio. Menurut Survei Radio Indonesia (SRI) dari delapan kota di Indonesia, pada jam-jam siaran sandiwara radio, ratusan ribu pendengar nongkrong di depan pesawat radio masing-masing. Di Jakarta misalnya, pada pukul 17.00 sore, banyak orang menyetel *Radio Nusantara* yang menyiarkan cerita serial *Saur Sepuh*. Sementara itu *Radio Prambors* mengudarakan cerita *Catatan Si Boy* tiap malam Kamis yang menurut SRI di dengar oleh 150 ribu orang. Di Bandung sedikitnya 110 ribu pendengar asyik mengikuti sandiwara *Sempal Guyon Parahyangan*. Dari sekian banyak cerita sandiwara radio, serial *Saur Sepuh* menduduki tangga paling tinggi. Serial cerita ini mengudara sejak bulan September 1984. Kemudian cerita ini dan beberapa cerita lainnya kemudian diangkat ke layar Perak.

Menjamurnya sandiwara radio ini antara lain dipantau melalui studio rekaman. Sanggar Prathiwi, Jakarta misalnya sejak awal tahun 1980an menerima pesanan rekaman yang semakin meningkat.

Di belakang *boom* sandiwara ini terkait bisnis yang tidak kecil, khususnya dalam bidang periklanan. Bisnis ini pada awalnya tahun 1970an sempat menimbulkan pergesekan serta persaingan tak sehat antara sesama radio swasta. Hal inilah yang kemudian mendorong dibentuknya satu organisasi Persatuan Radio Swasta Niaga.⁷¹ Dari bisnis iklan ini, sebuah radio

71. *Ibid*

swasta niaga bisa memasukkan ke kasnya secara rutin tiap bulan sekitar Rp. 4 juta. Dan ini terjamin lancar tiap bulan sedikitnya selama 10 bulan. Perhitungannya, setiap sandiwaranya itu harganya Rp. 125.000,— dan Rp. 150.000,— sekali siaran. Sebuah serial biasanya terdiri dari beberapa episode yang mencapai 60 kali siaran atau lebih.

Tapi di daerah biaya untuk acara itu lebih murah. Radio Unisi, Yogyakarta hanya memperoleh Rp. 500.000,— per bulan dari Bayer untuk cerita *Bande Mataram*. Di Medan, Radio Cosanostra setiap bulan mendapat Rp. 300.000,— dari Kalbe Farma dengan mengudarakan serial *Saur Sepuh*.⁷²

Sementara itu media komunikasi televisi, nampaknya dapat merebut kedudukan penting dalam masyarakat. Tanggal 24 Agustus 1962 merupakan tanggal kelahiran sekaligus siaran perdana Televisi Republik Indonesia (TVRI) dalam rangka menyambut *Asean Games* di Senayan, Jakarta. Suatu kelahiran yang boleh dikatakan tergesa-gesa, sehingga dapat dimengerti jika pada awalnya TVRI berjalan dengan merugi. Namun dalam perkembangannya, dengan berbagai perbaikan, lambat laun dapat menghidupi dirinya sendiri, kecuali untuk berbagai proyek perluasan jaringan studio dan pemancar *relay* yang terus dibangun di berbagai daerah.⁷³ Perluasan ini dimungkinkan dengan adanya Sistem Komunikasi Satelit Domestik (SNSD) 'Palapa' yang telah diluncurkan pada masa Pelita II, tepatnya pada bulan Juli 1976 dari Cape Nennedy, Amerika Serikat.⁷⁴

Adanya SKSD ini memungkinkan pula siaran radio dan televisi dapat menjangkau masyarakat yang paling ujung di pedalaman sekalipun. Hal ini sangat menguntungkan karena dengan demikian pemerintah dapat memberikan informasi-informasi pembangunan langsung kepada masyarakat di pedalaman. Mereka dapat melihat di layar TVRI hal-hal yang mungkin belum mereka saksikan atau alami sebelumnya.⁷⁵

72. *Tempo*, 9 Mei 1987.

73. Assegaf, "10 Tahun TVRI", *Indonesia Raya*, 28 September 1972.

74. "Sistem Komunikasi Satelit Domestik (SKSD)", *Almanak Pers "Antara" 1976*, h. 270.

75. *Radio Televisi Film*. (Jakarta : 1977), h. 133–152.

Jika di masyarakat Amerika Serikat telah menikmati acara televisi berwarna pada tahun 1950, maka di Indonesia secara berangsur mengawalinya pada penghujung tahun 1970an. Walaupun sejak tahun 1962 sudah cukup banyak tenaga ahli Jepang yang datang ke Indonesia dan tidak kurang dari 107 orang TVRI yang belajar di Jepang dalam kaitannya dengan program *Colombo Plan*. Namun sampai akhir Pelita IV, masih saja kita sering melihat pengumuman-pengumuman mendadak yang muncul di layar kaca TVRI, seperti : "Maaf gangguan teknis!", atau "Kesalahan bukan pada pesawat televisi anda!".⁷⁶

Sampai menjelang akhir Pelita-IV, pemancar televisi masih dipegang oleh pemerintah. Acaranya di tiap daerah atau propinsi boleh dikatakan sama. Jika fungsi manusia sebagai pembaca surat kabar, majalah harus aktif mencari untuk mengetahui berita, dan ia dapat memilih bahan atau berita yang disukainya, maka fungsi sebagai pirsawan televisi hanya bersifat mengetahui berita. Mereka tidak bisa memilih bahan atau berita mana yang mereka sukai. Karena itu bagi daerah-daerah yang kebetulan dapat menangkap siaran luar negeri, tidak jarang dari para pemirsa itu lebih menggemari siaran yang berasal dari tv luar negeri, seperti yang terjadi di Medan. Para pemirsa daerah ini menyukai siaran yang berasal dari TV-3 RTM (Malaysia) daripada TVRI. Sebab selain gambarnya lebih jernih, juga tidak dipadati oleh pidato-pidato, atau upacara-upacara seperti yang sering terlihat dalam acara TVRI.⁷⁷ Baru menjelang akhir Pelita IV di izinkan berdiri pemancar televisi milik swasta yang setidaknya memberi warna lain pada pertelevisian di Indonesia.

D. SENI PERTUNJUKAN DAN SENI RUPA

Menurut Edi Sedyawati, arkeolog dan pengamat seni tari, seni pertunjukan di Indonesia berangkat dari satu keadaan di mana ia tumbuh dalam lingkungan-lingkungan etnik yang

76. Ali Shahab, "Budaya Sinema Dalam Media Massa". (Makalah pada Kongres Kebudayaan 1991, Jakarta: 29 Oktober - 3 November 1991). h. 12.

77. *Tempo*. 30 Mei 1987, h. 57.

berbeda satu sama lain. Dalam lingkungan-lingkungan etnik ini, adat atau kesepakatan bersama yang turun temurun mengenai perilaku, mempunyai wewenang yang sangat besar atas rebah bangunnya kesenian, seni pertunjukan pada pertunjukan.⁷⁸ Peristiwa keadatan merupakan landasan eksistensi yang utama bagi pegelaran-pegelaran atau pelaksanaan-pelaksanaan seni pertunjukan. Salah satu seni yang tujuannya lebih banyak mengarah ke seni tontonan atau pertunjukan (*Performing art*) adalah seni tari, baik tari tradisional maupun tari modern.⁷⁹ Dan menurut Umar Kayam salah satu seni pertunjukan yang pernah menjadi sripanggung (*primadona*) dalam kesenian Indonesia adalah teater. Kedudukannya yang tak terlepas dari upacara agama dalam komunitas telah menempatkannya dalam posisi yang sangat agraris dan tradisional menemukan seni pertunjukan sebagai wahana ekspresi yang efektif dan fungsional sekali.⁸⁰

Tari sebagai seni tontonan atau seni pertunjukan yang disebut tetrikal ini lebih mengarah kepada bentuk santapan estetis, yang lebih banyak memberi hiburan kepada manusia. Tapi kata hiburan inipun perlu mendapat penjelasan, yaitu ada hiburan yang serius dan ada yang ringan. Yang serius ini sering disebut *performance* atau *concert*, sedangkan yang ringan disebut dengan istilah *show*.

Di Indonesia, perhatian masyarakat terhadap tari sebagai *performing art* cukup besar. Salah satu bukti dari besarnya perhatian ini terlihat sewaktu diadakan Festival Ramayana Internasional pada akhir bulan Agustus 1971, setiap malam selama seminggu, tidak kurang dari 15.000 penonton memenuhi tempat duduk teater terbuka *Candra Wilwatika*. Penonton yang sebagian besar adalah orang-orang Indonesia

78. Edy Sedyawati, *Pertumbuhan Seni Pertunjukan*. (Jakarta : Sinar Harapan, 1981), h. 52.

79. Soedarsono, "Pengantar Pengetahuan dan Komposisi Tari", *Pengetahuan Elementer Tari dan Beberapa Masalah Tari*. Drs. F.X. Sutopo Cokrohamijoyo dkk. (peny.) (Depdikbud, 1986), h. 85-86.

80. Umar Kayam, *Seni, Tradisi. Masyarakat*. (Jakarta: Sinar Harapan, 1981), h. 109.

bisa terpaku menikmati tarian-tarian tradisional yang diper-
tunjukkan saat itu.⁸¹

Meskipun demikian memang agak sulit untuk membicarakan bagaimana perkembangan seni pertunjukkan di Indonesia, karena hampir tiap-tiap lingkaran budaya yang memilikinya menunjukkan perkembangan yang tersendiri, yang berbeda dengan lingkaran budaya tetangganya.⁸² Daerah Aceh dan Sumatera Barat yang sama kuatnya dalam kebudayaan Islam, tapi budayanya tumbuh dan berkembang agak berbeda. Kalau di Aceh kita kenal tari *Saudati* dan tari *Saman* yang sangat dinamis penampilannya, walaupun hanya diiringi oleh nyanyian dan tepukan-tepukan tangan di dada, maka di Sumatera Barat kita kenal tari *Randai* yang sangat mengandalkan gerak tarinya pada unsur-unsur silat.⁸³

Meskipun demikian, dapat dikatakan perkembangan tari sejak awal Orde Baru memang kelihatan. Paling tidak jika dilihat dari munculnya pusat-pusat kreasi-kreasi baru yang dipagelarkan di gedung-gedung atau pusat-pusat kesenian. Misalnya "Putih-Putih" karya Farida Faisal, dan tari "Japong" karya sardono W. Kusumo.

Seperti halnya tari, sejak tegaknya pemerintah Orde Baru, teater Indonesia mengalami perkembangan yang relatif menggembirakan. Semangat pembaruan yang muncul pada tahun-tahun awal Orde Baru mulai kelihatan pada awal dasawarsa 70an, terutama setelah bermunculannya pusat-pusat kegiatan kesenian, baik yang didirikan oleh pemerintah maupun swasta. Di beberapa kota besar, khususnya Jakarta, Bandung dan Yogyakarta bermunculan organisasi-organisasi teater, dan beberapa di antaranya "manggung" secara teratur, *Teater Perintis*, *Bengkel Teater*, *Teater Koma*, *Teater Kecil* dan *Teater Populer*.

81. Soedarsono, *Loc. cit.* h. 88

82. Edy Sedyawati, "Perkembangan Dramatari di Indonesia", *Pengembangan Elementer Tari dan Beberapa Masalah Tari*. Drs. F.X. Sutopo Cokroamidjojo dkk. (peny.). (Depdikbud, 1986), hal. 165.

83. R.M. Soedarsono. "Pariwisata dan Kebudayaan" (Makalah pada Kongres Kebudayaan 1991. Jakarta 29 Oktober - 3 November 1991). h. 2-3.

Puncak dari segala pembaruan itu adalah pementasan teater minikata karya W.S. Rendra bersama Bengkel Teater-nya pada bulan April 1968. Ke dalam *Bengkel Teater* ini masuk Arifin C. Noer, Putu Wijaya, Syubah Asa dan sebagainya. Pementasan ini terdiri dari nomor-nomor pertunjukan yang dilakukan dengan gerak-gerak pantomin, tari, suara dan seminim mungkin kata-kata juga tidak ada unsur cerita yang bersifat alur. Seluruhnya terjadi dari nuansa-nuansa suasana, kejadian, yang menyaran kepada suatu gambaran samar yang dapat diberi makna oleh para penontonnya.⁸⁴ Memasuki era 1970-an, teater modern Indonesia memasuki era baru, yakni teater puisi dan bukan teater epik konvensional. Walaupun demikian tidak berarti teater konvensional ditinggalkan begitu saja. Misalnya setelah *Teater Perintis* meninggalkan Bandung, maka teater Bandung justru kembali lagi ke bentuk konvensional.

Bermunculannya grup-grup teater serta semaraknya pementasan ternyata tidak diimbangi dengan munculnya naskah-naskah drama atau sandiwara yang baik (dan baru). Untuk mengatasi masalah ini, sekaligus untuk merangsang para seniman berkarya, maka sejak tahun 1972, seksi teater Dewan Kesenian Jakarta menyelenggarakan sayembara penulisan naskah sandiwara, dan juga menggalakkan penerjemahan sastra drama dunia. Sampai tahun 1981, kurang lebih 44 naskah dari 532 naskah yang masuk, dinilai cukup baik.

Sayembara ini berhasil "menemukan" penulis-penulis sandiwara baru seperti Akhdiat dari Surabaya, Vredi Kastam Marta dari Bogor, Wirsan Hadi Noorca, Yudhistira Ardinugraha, Putu Wijaya (6 kali men^{ang}), N. Riantiarno, Ikranagara, Saini K.M., Arswendo Atmowiloto dan Kuntowijoyo. Rata-rata gaya penulisan dan pola penulisan naskah mereka sesuai dengan keperluan teater mutakhir.⁸⁵

84. Jakob Sumardjo, *Perkembangan Teater Modern & Sastra Drama Indonesia*. (Bandung: 1992). h. 185.

85. *Ibid*, h. 193.

Sedangkan urusan naskah terjemahan yang dilakukan DKJ sejak tahun 1972 sampai 1978 telah menghasilkan 158 naskah terjemahan dari khasanah sastra drama dunia. Meskipun bank naskah DKJ menyediakan naskah terjemahan yang berlimpah ruah, namun jarang sekali naskah-naskah itu dipentaskan oleh berbagai grup. Naskah yang paling sering dipentaskan umumnya adalah naskah-naskah pemenang sayembara.⁸⁶

Jika ditinjau dari segi banyaknya perkumpulan atau organisasi teater, serta gencarnya pementasan, jelas perkembangan teater modern Indonesia sangat menjanjikan. Akan tetapi jika dilihat dari perkembangan jumlah masyarakat penontonnya, dan dikaitkan dengan laju pertumbuhan penduduk Indonesia, hal ini masih perlu dipertanyakan dan perlu ada pengkajian lebih mendalam. Sehubungan dengan jumlah penonton ini, Rendra pernah mengeluh mengenai pengunjung teaternya tidak sebanyak wayang orang.⁸⁷

Sebenarnya pengelola wayang-orang seperti *Sriwedari* dan *Ngesti Pendowo* juga mengeluh kekurangan penonton. Demikian juga teater-teater "tradisional" lainnya yang sempat menjadi sripanggung pada masa pra-Gestapu, pada masa Orde Baru justru mengalami masa surut. *Miss Tjitjih* misalnya, sejak tergusur dari jalan Kramat Raya awal tahun 1970an, hidupnya setengah terlunta-lunta, menclak-menclok, pindah sana pindah sini untuk meneruskan tradisi teaternya. Dan baru dapat bernafas lega setelah pada tahun 1987 mendapat gedung baru berkat bantuan Yayasan Warga Jabar.⁸⁸ Sementara grup *Sri Asih* yang pernah berjaya di pusat kota Sukabumi nasibnya tidak seberuntung *Miss Tjitjih*. Setelah gedungnya dibongkar, nasibnya tidak kedengaran lagi.

Namun ada juga teater "tradisional" semacam di atas yang sukses pembentuk penontonnya sendiri setelah berhasil melakukan pembaruan. Misalnya *Srimulat*, satu group teater kota

86. *I b i d.* h. 194

87. Umar Kayam, *Seni, Tradisi, Masyarakat*. h. 92.

88. *Tempo*. 28 Maret 1987, h. 98.

yang berkembang dari orientasi perkembangan kebudayaan yang lebih kemudian dari wayang orang seperti *Sriwedari*. Bedanya dengan *Sriwedari*, *Srimulat* lebih berorientasi kepada lingkungan kota besar yang tidak lagi disangga oleh nilai-nilai budaya satu suku bangsa dalam hal ini Jakarta.

Bahasa yang dipilihnya adalah bahasa Melayu, bahasa yang menjangkau semua suku bangsa di kepulauan Indonesia. Kemudian pilihan tema cerita serta pilihan lagu-lagu yang ditampilkan sebagai selingan antara adegan adalah pilihan yang lebih 'kosmopolitan'.⁸⁹ Karena itulah *Srimulat* muncul sebagai grup teater yang paling sukses secara komersial dalam dekade 70an sampai pertengahan 80an.

Adapun mengenai perkembangan seni rupa (modern) Indonesia, sebenarnya sudah mulai kelihatan sejak Indonesia merdeka. Perkembangannya semakin semarak terutama setelah berdirinya akademi-akademi seni rupa dalam periode 1960–1970. Khususnya Akademi Seni Rupa Indonesia, ASRI (kini Fakultas Seni Rupa dan Desain, Institut Seni Indonesia), dan Departemen Seni Rupa ITB (kini Fakultas Seni Rupa dan Desain, Institut Teknologi Bandung).

Jika perkembangan seni pertunjukkan bisa dilihat atau ditelusuri melalui naskah-naskahnya, pertunjukannya atau jumlah penontonnya, tidak demikian halnya dengan seni rupa (baik seni lukis, patung atau ragam hias). Bukan saja karena nilai estetika yang terkandung dalam seni rupa itu sangat relatif, melainkan juga kelompok masyarakat pecinta seni rupa boleh dikatakan lebih terbatas jika dibandingkan dengan seni pertunjukan atau sastra. Apalagi jika sudah menyangkut seni lukis dan seni patung yang 'abstrak', yang justru menurut Jim Supangkat merupakan salah satu ciri perkembangan seni patung modern Indonesia.⁹⁰

89. Umar Kayam, *Seni* . . . h. 93–95.

90. Jim Supangkat, "Tiga Gejala Awal Pertumbuhan Seni Patung Modern Indonesia", *Seni Patung Indonesia*. Soedarso, SP. (peny.), (Yogyakarta : BP ISI, 1992), h. 55.

Walaupun demikian, angin 'kebebasan berkreasi dan semangat pembaruan' yang diraih para seniman lainnya setelah runtuhnya G-30-S/PKI, juga dinikmati para pelukis dan pematung. Kesempatan untuk memamerkan hasil karyanya pun relatif terbuka, terutama setelah dibukanya pusat-pusat kesenian seperti Taman Ismail Marzuki. Di samping di pusat-pusat kesenian seperti, pameran-pameran juga seringkali diselenggarakan di hotel-hotel terkemuka atau pusat kebudayaan negara sahabat, bahkan tidak jarang diselenggarakan di luar negeri. Walaupun begitu harus diakui yang melakukan pameran-pameran di tempat-tempat yang disebutkan terakhir masih terbatas dari kalangan-kalangan seniman yang sudah lama dikenal, seperti Affandi, S. Sudjojono, Basuki Abdullah, Zaini, Lempad, dan Ida Bagus Nyana. Sementara pelukis-pelukis atau pematung-pematung muda masih harus berkutat untuk membuktikan jati dirinya.

Dalam satu kesempatan berkaitan dengan diadakannya pameran lukisan di TIM bulan Maret 1977, Putu Wijaya mengatakan, meskipun lukisan-lukisan itu sudah memperlihatkan hal-hal yang baru, namun kelihatannya kosong. Mungkin ini akibat latihan melukis yang dititik beratkan pada praktek sehingga timpang. Karena itu banyak kalangan pengamat, maupun dari kalangan pelukis sendiri yang berpendapat bahwa seni rupa Indonesia kurang menonjol dalam kekhasannya.⁹¹

Harijadi S., salah seorang pelukis kawakan malah menyebut seni rupa Indonesia sedang sakit. Menurutny, salah satu sebabnya karena kurang serius dalam menanggapi faktor-faktor psikologis dari pertumbuhan bangsa sendiri. Pendapatnya ini disampaikan juga dalam rangka pameran lukisan, yang diadakan di Diamond Room Presiden Hotel, Jakarta.⁹²

Ada yang perlu dicatat di sini, yang erat kaitannya dengan perkembangan kebudayaan, khususnya seni pertunjukan tradisional yaitu pariwisata. Seperti dikatakan oleh RM. Soedar-

91. *Tempo*. No. 6 Th. VII. 9 April 1977, h. 32.

92. *Ibid*. h. 33.

sono, pakar kebudayaan dari ASTI Yogyakarta, antara pariwisata dan kebudayaan itu pada dasarnya mempunyai nilai yang sangat bertentangan. Pariwisata sebagai industri jelas memiliki nilai ekonomi yang menonjol. Sementara kebudayaan, memiliki nilai kultural yang seolah-olah terpisah dari nilai ekonomi.⁹³ Apalagi sifat pariwisata sering merubah ciri-ciri asli serta kepribadian bangsa. Vandalisme kebudayaan atau disintegrasi total. Gamelan yang dulu mendominasi serta memberikan sifat-sifat gaya kraton yang lemah gemulai, kini telah digantikan dengan pukulan-pukulan cepat dan keras.⁹⁴

Walaupun demikian, pariwisata secara tidak langsung juga merangsang pertumbuhan dan perkembangan seni pertunjukan. Sebab, seni merupakan salah satu sektor kebudayaan yang sangat diminati oleh setiap wisatawan, karena itu jika perkembangan industri tidak diantisipasi dengan baik, maka akan terjadi ketinggalan kebudayaan. Sebagai contoh, kita tidak mampu menghadirkan seni khusus buat wisatawan, terutama wisatawan mancanegara.⁹⁵

Untuk mencegah agar tidak sampai ketinggalan kebudayaan, pemerintah telah mengadakan langkah-langkah peningkatan pembinaan dari pengembangan seni secara luas. Hal itu dilakukan melalui sekolah, kursus seni, organisasi seni, dan wadah-wadah kegiatan seni lainnya dalam masyarakat. Selain itu pembentukan pusat-pusat pengembangan seni telah diperbanyak. Hal itu karena fungsinya yang sangat penting sebagai arena usaha pemeliharaan, pembinaan serta pengembangan kehidupan seni bangsa.

Berdasarkan pola umum kebijakan seni maka selama pelita Ke I terlihat dibangun pusat-pusat seni seperti di Jakarta, Surakarta, Yogyakarta, Medan, Ujungpandang, dan Denpasar. Didirikan pula lembaga konservatori di Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surakarta, Denpasar dan Ujungpandang. Dilakukan pula restora-

93. R.M. Soedarsono, "Pariwisata dan ...", h. 1.

94. *Monografi Kalimantan Selatan 1989*. (Bappeda Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Selatan), h. 25.

95. *Ibid.* h. 4.

si candi Borobudur, rehabilitas gedung-gedung museum, seperti yang telah dilakukan di Jakarta dan Bali.⁹⁶

Dari sekian banyak pusat kegiatan kesenian yang didirikan pemerintah, boleh dikatakan Taman Ismail Marzuki lah yang paling menonjol. Bahkan majalah Tempo menyebut pusat kesenian ini sebagai 'Mekah' teater Indonesia, Pusat kesenian ini dibuka pada bulan November 1968, dimana Orde Baru waktu itu masih baru. Ali Sadikin, gubernur DKI Jakarta waktu itu, dalam pidato peresmian nya mengatakan bahwa politik tidak boleh intervensi ke dalam Pusat Kesenian ini, semacam waktu pra-Gestapu dulu". Apa yang dikatakannya sedikit banyak memang terbukti. Paling tidak sampai sekitar tahun 1977, para seniman dapat menikmati kebebasan berkreasi di tempat ini.⁹⁷ Di tempat ini tidak saja teater modern yang manggung, melainkan juga yang tradisional seperti *Lenong*, *Mat Solar*, *Wayang*. Juga terbuka untuk pameran seni lainnya seperti seni rupa dan musik (baik yang klasik maupun pop).

Para seniman sendiri mengakui Ali Sadikin selaku Gubernur DKI Jakarta telah banyak membantu dan mendukung kebebasan berkreativitas di kalangan seniman. Sebagai ungkapan terima kasihnya, secara mereka mengadakan acara khusus di Taman Ismail Marzuki untuk menyampaikan 'penghargaan' kepada Ali Sadikin.⁹⁸ Bahkan ada lagu tersendiri untuk 'perpisahan' dengan Ali Sadikin ini, yang dinyanyikan Melky Guslaw dan kawan-kawan.

Tidak kalah pentingnya adalah pengamanan seni, untuk menjamin dan meneruskan warisan seni. Usaha itu antara lain mencakup usaha inventarisasi, dokumentasi dan penelitian warisan budaya nasional, pembinaan dan pemeliharaan peninggalan-peninggalan porbukalah⁹⁹

96. *Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto di depan Sidang DPR-RI, 16 Agustus 1971*. h. 353-354.

97. Goenawan Mohamad, *Seks, Sastra, Kita*. (Jakarta: Sinar Harapan, 1981). cetakan ke-2, h. 151 - 152.

98. *Tempo* No. 20 th. VII. 16 Juli 1977, h. 17.

99. *Ibid.*

E. BUDAYA POPULER

1. Film dan Bioskop

Ali Shahab, seorang penulis dan sutradara film senitron mengatakan bahwa sebutan film sebaiknya diganti saja dengan 'sinema', mengingat dalam prakteknya pemakaian nama ini sering rancu. "Film Akhir Pekan" misalnya, seharusnya "Cerita Akhir Pekan" karena kenyataannya yang diputar film melainkan video. Jelas sinitron yang menggunakan bahan baku video. Apalagi jika dikaitkan dengan undang-undang yang sedang digodog oleh DPR, yang ternyata cuma namanya undang-undang film. Padahal ini dalamnya tidak hanya film yang dibicarakan, melainkan banyak hal.¹⁰⁰

Benar atau tidaknya pendapat itu di sini tidak akan dipermasalahkan. Jika di sini tetap menggunakan nama 'film', bukan berarti tidak setuju dengan pendapat Ali Shahab itu, melainkan hanya karena pertimbangan praktis, yaitu istilah 'film' sudah terlanjur familiar di telinga masyarakat maupun di Departemen Penerangan Sinema, seperti yang diakui sendiri oleh Ali Shahab.¹⁰¹

Ada pendapat yang mengatakan bahwa suburnya bisnis perbioskopian merupakan indikator keamanan negara. Pendapat semacam ini sudah barang tentu terlalu berlebihan, walaupun ada faktor benarnya juga. Logikanya sederhana saja: bioskop adalah satu satunya tempat hiburan malam yang sudah berlangsung lama secara kontinyu dan dapat menampung banyak penonton. Tentu penonton hanya akan datang berbondong-bondong ke bioskop jika terdapat suasana aman dan tenteram, di samping dana dan daya tarik film itu sendiri.

Situasi dunia perfilman nasional indonesia pada awal Orde Baru boleh dikatakan sangat buruk. Proses memburuknya dunia perfilman ini sebenarnya sudah mulai terlihat sejak tahun 1961 di saat PKI melalui LEKRA-nya mencetuskan satu resolusi

100 Ali Shahab, "Budaya Sinema Dalam Media Massa". (Makalah pada Kongres Kebudayaan 1991. Jakarta: 29 Oktober - 3 November 1991), h. 4

101. *Ibid.*

kepada pemerintah saat itu untuk membubarkan *America Motion Picture Producers Assotiation of Indonesia (AMPPAI)*. Lembaga ini dituduh telah memonopoli pemasukan film-film Amerika dan Eropa, juga melakukan monopoli terhadap bioskop-bioskop Indonesia. Kemudian pada tahun 1964 PKI mensponsori berdirinya Panitia Aksi Pengganyangan Film Imperialis Amerika (PAPFIAS), yang tujuannya tiada lain adalah untuk mengacaukan peredaran film Amerika.¹⁰² Padahal saat itu boleh dikatakan film-film Amerika (dan Eropa) merupakan jenis film yang paling banyak penggemarnya di Indonesia alias banyak penontonnya.

Aksi pengganyangan film Amerika itu ternyata tidak diimbangi dengan adanya pertumbuhan film lain sebagai alternatif, khususnya film nasional. Karena sesuatu hal, para produser film nasional tidak memanfaatkan kekosongan itu untuk meningkatkan produksinya.¹⁰³ Akibatnya para pemilik bioskop terpaksa harus sabar menunggu giliran memutar film di gedung bioskopnya. Dalam kelesuan seperti ini ditambah pula oleh beberapa kebijaksanaan pemerintah daerah yang memberlakukan jam malam terhadap pemuda umur 17 tahun ke bawah. Padahal presentase mereka cukup besar dan termasuk pangsa pasar yang potensial bagi bioskop.¹⁰⁴

Tahun 1966 film nasional diproduksi hanya 18 judul film cerita. Sedangkan pada tahun berikutnya tidak lebih dari 9 judul film, yang berarti hanya 50% dari jumlah tahun lalu. Berkurangnya jumlah produksi film ini tidak semata-mata karena buruknya perekonomian Indonesia saat itu, melainkan juga situasi politik yang menyebabkan hilangnya beberapa su-

102. Haris Djauhari (peny.), *Layar Perak: 90 Tahun Bioskop di Indonesia*. h. 85-86. Masalah film-film Amerika bekas milik AMPPAI diterbitkan kembali pada awal Orde Baru dengan terbitnya S.K. Menpen No. 51/SK/M/1966. Tanggal 1 Maret 1966.

103. Raden Mas Soetarto, "Sejarah Perfilman Nasional", *Almanak Pers "Antara"* 1976.h.34.

104. Haris Djauhari, *op cit.* h. 88.

tradara yang dikategorikan sebagai aliran kiri (atau PKI). Padahal sebelumnya mereka menyumbang rata-rata 3 judul film cerita dalam setahunnya.¹⁰⁵

Pada tahun awal-awal Orde Baru ini, nampaknya film-film Jepang yang merajai bioskop-bioskop Indonesia. Yang menarik dari film-film Jepang ini adalah temanya. Hampir seluruh film Jepang yang beredar waktu itu bertemakan kepahlawanan, sikap ksatria, atau kemenangan kebaikan atas kejahatan, seperti yang ditampilkan dalam film *Zatoichi Keshotabi* dan *Samurai Pirate*. Kemungkinan, merajainya tema-tema seperti ini dianggap perlu oleh pemerintah dalam upaya membangkitkan kembali semangat dan mental masyarakat yang sempat lebih akibat pengaruh PKI.¹⁰⁶

Sejalan dengan lesunya film nasional, jumlah penonton pun menurun drastis sehingga dunia perbioskopian semakin terpukul. Saat itu tidak aneh jika ada gedung bioskop yang kosong melompong atau berdiri tanpa ada kegiatan di dalamnya. Bahkan tidak sedikit pula yang akhirnya terpaksa gulung tikar. Pada tahun 1955, jumlah gedung bioskop di Indonesia ada 800, dan meningkat menjadi 980 gedung. Tapi tahun 1967 merosot drastis menjadi 300 gedung, kemudian tahun-tahun berikutnya naik lagi menjadi 400 bioskop, 94 diantaranya di Jakarta Raya.¹⁰⁷ Melihat kondisi semacam ini pemerintah memutuskan untuk mensuplai sebanyak 300 judul film cerita pada tahun 1967. Namun rupanya para importir film Indonesia tidak sanggup menyediakan dana untuk keperluan itu. Karenanya pemerintah mengundang siapa saja pemilik uang yang berminat memasukkan film untuk mengambil bagian. Undangan ini ternyata mendapat sambutan para pemilik uang yang sebelumnya tidak pernah berurusan dengan dunia film.

105. *Ibid.* h. 85–86.; Lihat juga H. Rosihan Anwar, *Indonesia 1966–1983; Dari Koresponden Kami di Jakarta*. (Jakarta: Grafiti pers. 1992), h. 115–116.

106. Haris Djauhari, *ibid.* h. 93.

107. *Ibid.*; Rosihan Anwar, *op cit.*

Niat pemerintah ini sebenarnya bukan sekedar untuk memenuhi kebutuhan bioskop saja, melainkan juga untuk menolong produksi nasional. Hal ini dikatakan oleh Dirjen Radio, Televisi dan Film (RTF) Departemen Penerangan Umar Kayam.

Pemerintah berpendapat bahwa para importir yang memasukkan film meskipun melaksanakan satu *mission* dari pemerintah untuk menormalkan kembali kehidupan perbioskopian di Indonesia dan dengan demikian kembali menyehatkan hiburan dan pendidikan massa, haruslah bersedia ikut menunjang dan membantu perkembangan produksi film nasional.

Rencana pemerintah itu lalu dikuatkan dengan Keputusan Menteri Penerangan No. 71/SK/M/1967 tertanggal 15 Desember 1967, yang mewajibkan semua importir membeli saham produksi dan rehabilitasi perfilman nasional seharga Rp 2.000.000,00 bagi setiap judul film yang mereka impor mulai 1 Januari 1968. Keputusan pemerintah untuk membuka kran impor dan rencana peningkatan produksi film nasional ini disambut dengan gem-bira. Karena mereka tidak perlu khawatir lagi akan kekurangan pasokan film.

Akan tetapi situasi saat ini ada yang kurang menggembirakan dengan adanya persaingan kurang sehat, khususnya di DKI Jakarta, yaitu dengan dibukanya Bali Room Indonesia Hotel (HI) sebagai bioskop. Sebab, seringkali para importir film yang bekerjasama dengan yayasan-yayasan sosial tertentu seringkali mengadakan pertunjukan *gala primeir* di HI dengan dalih untuk tujuan sosial. Padahal yang sebenarnya para importir dapat mengeruk keuntungan besar dari tempat ini. Sebab, mereka dapat meminta kembali pajak tontonan dari pemerintah DKI Jakarta, dan hal seperti ini jarang bisa dinikmati jika diputar di bioskop biasa.¹⁰⁸

Satu hal yang perlu dicatat, tahun 1967 boleh dikatakan merupakan tahun era baru bagi perfilman nasional. Karena sejak tahun itu mulai diproduksi film cerita berwarna. Film-

108. Haris Djauhari, *ibid.* h. 98.

film yang diproduksi pada tahun itu antara lain: *Sembilan* (Aries Film), *2 x 24 Djam* (Citra Dewi Film), *Kisah Di Ambang Maut* (Sarinade Film), dan *Piso Komando* (Gema Masa/RPKAD)

Film *Piso Komando* merupakan salah bentuk kerjasama antara produser film dan ABRI. Pada saat itu banyak produser yang mencari 'sandaran' kepada pihak yang dianggapnya kuat, termasuk penyediaan dana produksi. Sampai dengan Tahun 1968 kalangan militer masih memberikan bantuan kepada produser film nasional, bahkan RPKAD mendirikan perusahaan film sendiri yang diberi nama *Bhumyamca Film*.¹⁰⁹

Meskipun sudah ada kerjasama dengan berbagai pihak, ternyata pertumbuhan produksi film nasional tidak begitu menggembirakan. Sampai awal tahun 1970 an jumlah film nasional tidak pernah mencapai angka 50 buah per tahun. Padahal impor film dalam tiap tahunnya melebihi 100 judul film. Bahkan pada tahun 1968 pernah mencapai 784 judul film.

Seiring dengan kecijakan itu, kewajiban bagi para importir film untuk memproduksi film nasional pada tahun 1977 dihentikan. Sebagai gantinya dikeluarkan kompensasi produksi, di mana satu produksi nasional dinilai sama dengan tiga film impor. Di samping itu dikeluarkan sertifikat produksi film nasional dalam kaitannya dengan film impor; artinya hanya yang mempunyai sertifikat ini yang berharap mengimpor film. Temudian kepada para pemenang film festival seperti FFI diberikan insentif berupa sertifikat produksi pula.

Banyak yang menduga bahwa tersendatnya pertumbuhan produksi film nasional adalah karena mutunya jauh di bawah film-film impor, sehingga hasil produksi nasional kurang mampu menyedot jumlah penonton. Sudah barang tentu pengusaha bioskop lebih baik memilih film impor untuk diputar di bioskopnya daripada harus menanggung rugi dengan memutar film produksi nasional.

109. *Ibid.* h. 99.

Pada hal film-film impor juga tidak semuanya bermutu. Malah kebanyakan para importir film, justru mendatangkan film-film yang kurang bermutu, yang murah harganya. Membanjirnya film-film jenis ini sempat mengundang kecaman masyarakat, antara lain lewat surat pembaca di koran-koran. Mantan Jaksa Agung mayor Jenderal Soegih Arto pada tanggal 12 Mei 1967 sempat melemparkan surat "Peringatan Terhadap Film-film ala James Bond".¹¹⁰

Tapi ironisnya film-film produksi nasional yang mencapai *box office* pada tahun berikutnya justru dari jenis film yang dikategorikan kurang bermutu, khususnya yang penuh dengan ramuan berbau *seks appeal* dan "ala James Bond" tadi. Karenanya para produser film nasional lebih yakin bahwa filmnya akan sukses jika disisipi adegan-adegan seks dan kekerasan. Salah satu film yang sukses pada saat itu adalah *Bernapas Dalam Lumpur* (Saraninde Film/Prosfex Hongkong) dengan bintangnya Suzana.

Di kalangan para artis juga timbul semacam persaingan dalam 'keberanian' main buka-bukaan. Sebagai contoh, artis muda Marissa Haque yang sebelum tahun 1984 selalu menolak adegan-adegan yang dianggapnya 'berani'. Alasannya : "Persaingan sekarang makin ketat, banyak bintang baru yang cantik dan berani buka-bukaan muncul di film".¹¹¹

Merajalelanya film-film nasional dengan rumus seks, kejahatan, yang menayangkan secara terus terang adegan cium-ciuman, adegan ranjang, usaha pemerkosaan, akhirnya juga mengundang kecaman dari tokoh-tokoh masyarakat. "Apakah kita sudah siap memasuki suatu masyarakat *permissive* ? Ke mana kita hendak dibawa oleh pengaruh Barat (*westernism*) ini ? Apa yang terjadi dengan kepribadian Indonesia?" Ny. Tien Soeharto dalam satu kesempatan menyatakan jangan melihat adegan-adegan seperti itu dalam film Indonesia. Menteri Penerangan Rudiardjo, dalam satu konferensi nasional juga menyatakan keberatannya terhadap adanya adegan cium-ciuman dalam film nasional Indo-

110. *Ibid.* h. 100

111. *Tempo*. No. 43, Th. XIV, 22 Desember 1984, h. 20

nesia. Para pendidik mencela tema lesbianisme dalam film *Tiada Maaf Bagimu*. Kasus demikian memang ada dikalangan orang-orang Indonesia, tetapi sangat sedikit. Jadi mengapa dibuat sebagai cerita dalam film ?

Akan tetapi Ketua Badan Sensor Film R.M. Sutarto masih mempertahankan suatu sikap 'liberal', walaupun dia juga mulai mengindahkan kritik masyarakat seperti diutarakan dalam pers dan di mesjid-mesjid. Maka film yang menggambarkan soal lesbian tadi mengalami banyak guntingan sebelum disetujui oleh Badan Sensor.¹¹²

Untuk membantu perkembangan produksi film nasional maka pemerintah mulai mengambil kebijakan dengan mengurangi kuota impor secara bertahap. Misalnya pada tahun 1976 jatah impor turun menjadi 300 judul, dan pada tahun berikutnya turun lagi sekitar 225 judul film. Kemudian kewajiban bagi para importir film untuk memproduksi film yang berlaku sejak awal tahun 1970an, diiadakan. Sebagai gantinya dikeluarkan konpensasi produksi. Satu produksi film nasional dinilai sama dengan 3 film impor. Selanjutnya dikeluarkan sertifikat produksi film nasional. Dan kepada pihak yang memiliki sertifikat ini diberi untuk mengimpor film.¹¹³

Di samping itu diusahakan untuk mempopulerkan film nasional melalui apresiasi film, pekan Film Nasional dan Festival Film Nasional (FFI). Kepada film pemenang festival ini, selain diberikan hadiah piala dan penghargaan lainnya, juga diberikan sertifikat produksi.¹¹⁴ Selama dekade 1970an memang kelihatan hasilnya dengan semakin meningkatnya jumlah produksi film nasional. Bahkan pada dekade ini untuk pertama kali sebuah film Indonesia yang memenangkan hadiah Festival Film Asia dijual di Filipina, Taiwan dan Thailand. Film itu adalah *Pengantin Remaja*.¹¹⁵

112. Rosihan Anwar, *Op. cit.* h. 115-116.

113. *Tempo*. No. 26, Th. VII, h. 43

114. *Ibid.*

115. Rosihan Anwar, *Op. cit.*

Namun demikian sampai dengan era tahun 1980an produksi film nasional belum juga mampu menjadi tuan rumah dikan-
dangnya sendiri. Film nasional masih tetap dianggap kurang
baik dari segi kuantitas maupun kualitas.¹¹⁶ Menurut istilah
Asrul Sani, film Indonesia sudah seperti hewan jinak. Dari ta-
hun ke tahun tidak berkembang.¹¹⁷ Rata-rata tiap tahunnya
diproduksi hanya 60-80 judul. Dari jumlah itu hanya beberapa
judul saja yang dianggap layak diputar di bioskop kelas atas atau
super hall.

Keadaan ini semakin buruk dengan kondisi mayoritas pro-
duser film bukanlah produser film yang murni, tetapi para pe-
megang 'uang panas' yang ingin memutarakan uangnya secepat-
cepatnya, sehingga sulit diharapkan dari produser-produser se-
macam ini untuk dapat membina aspek film sebagai media hi-
buran dan barang dagangan komersial yang artistik.¹¹⁸ Berkait-
an dengan masalah ini sutradara film nasional Sjuman Djaya me-
ngatakan sebagai berikut :

Memang ada alasan untuk gelisah. Sebab sinematografi
di Indonesia lahir dan berkembang dan berada di bawah ke-
giatan mereka yang bukan seniman film. Dia berada di ba-
wah kegiatan bisnis. Dan celakanya, bukan kapitalis-kapi-
talis atau borjuis-borjuis kelas wahid atau bisnis kelas satu,
tetapi berada di bawah kekuasaan orang bisnis kelas kelon-
tongan. Pedagang kelontong. Borjuis kelontong.

Dan tidak sulit untuk dijelaskan. Kebetulan orang
Tionghoa yang menghidupkan jenis kegiatan ini untuk per-
tama kalinya adalah jenis pedagang yang datangnya dari
Shantung dan bukannya dari Hainan atau tempat-tempat

116. Menurut Umar Kayam, tersendat-sendatnya dunia perfilman Indonesia bukan terletak pada masalah kurangnya orientasi pada segi kualitas dalam arti idealis, serta segi komersialnya, melainkan pada masalah pemilihan format. Artinya para pembuat film kurang mengerti pada masalah format pertumbuhan film dengan kondisi masyarakat yang sedang berubah dari masyarakat lama ke *modern state*, di mana batas-batas kebudayaannya berbeda dengan yang lama. Lihat Umar Kayam, *Op. cit.* 1981, h. 146-147 dan 162-164.

117. "Asrul Sani : Film Indonesia Seperti Hewan Jinak", *Tempo*. No. 49, Th. XIX, 3 Februari 1990, h. 66.

118. Umar Kayam, *Op. cit.* hal. 163.

lainnya. Mereka adalah orang-orang yang menjajakan barang dagangannya dari rumah ke rumah. Pemberi kredit dan para rentenir. Bagaimana bisa mengharapkan suatu yang sifatnya kulturil dan artistik dari orang-orang jenis ini.¹¹⁹

Apa yang dikemukakan oleh Sjuman Djaja tidak jauh berbeda dengan yang dikemukakan oleh Asrul Sani. Menurutnya, berbagai hambatan telah membuat kultur film tidak tumbuh di Indonesia. Hal ini tercermin dalam setiap diskusi film, yang dibicarakan selalu kebijaksanaan film. Tentang film menjadi tuan rumah di negeri sendiri, tentang sinepleks, tentang peredaran film, akan tetapi tidak bicara tentang karya seorang sineas. Karya sineas sama sekali tidak menunjukkan suatu garis merah. Dia jadi bengkok bahkan terpisah sama sekali akibat kompromi yang terus menerus dilakukan.

Mungkin satu-satu film sutradara tidak berkompromi, tetapi dalam film berikutnya dia terpansa kompromi. Akibatnya, sejarah film Indonesia menjadi suatu sejarah kompromi besar dalam ~~bidang~~ budaya. Dan ini merupakan satu kemunduran. Sebab ~~bidang~~ rasa lalu film berada di tangan orang film. Sedangkan dalam era pembangunan ini, film ada ditangan pedagang film.¹²⁰

Hambatan membuat film yang 'bagus' bukan saja berasal dari pedagang saja, melainkan juga kondisi politis. Tidak jarang satu film, apakah itu produksi nasional ataupun hasil *joint venture*, terpaksa harus berhenti di gudang Badan Sensor Film (BSF), atau layu sebelum berkembang. Misalnya film 'Saija dan Adinda' sebuah film yang diangkat dari buku *Max Havelaar* karya Multatuli, terpaksa harus mendekam dulu di gudang BSF karena dinilai merendahkan martabat bangsa Indonesia.¹²¹ Sementara rencana pembuatan film 'Wasdri', yang mengangkat kehidupan rakyat kecil, terpaksa hanya sampai pada tingkat

119. Di tangan borjuis kelontong, film hanya barang dagangan", *Prisma*, No. 6, Th. VII, Juni 1977, h. 42. Tapi menurut Ali Shahab faktor utama yang membuat dunia sinema Indonesia sulit berkembang terutama karena keterbatasan pasar. Lihat Ali Shahab, "Budaya Sinema Dalam Media Massa", h. 15.

120. "Asrul Sani . . .", *Tempo*, No. 49, Tahun XIX, 3 Februari 1990, h. 66.

121. *Tempo*. No. 21, Tahun VII, hal. 12-13 dan *Tempo*. No. 25, Tahun VII, h. 40-41.

pembuatan skenario saja dan skenario ini ditolak Bina Film Departemen Penerangan karena skenario itu dianggap 'merongrong kewibawaan pemerintah'.¹²²

Penolakan pihak Departemen Penerangan ini sempat mengundang debat dan protes dari para seniman. Di Taman Ismail Marzuki pada tanggal 3 Desember 1977 muncul pernyataan 'Melawan Kreativitas' yang ditandatangani oleh sejumlah orang film dan seniman-seniman bidang lainnya, seperti penyanyi dangdut Oma Irama, dan penyair/dramawan W.S. Rendra.¹²³

'Penderitaan' orang film semakin lengkap lagi setelah beredarnya kaset-kaset video yang berisi film-film bajakan, khususnya film-film nasional yang laris di pasaran, seperti film *Cintaku di balik Noda* yang mengantarkan aktris Meriam Belina meraih Citra pada FFI 1984.¹²⁴

Berbeda dengan film nasional, nasib bioskop justru sebaliknya. Kebijakan pemerintah dengan membuka kran impor film, kemudian menghapus pajak karcis bioskop dan diikuti dengan dilarangnya pertunjukan *gala primeir* di HI, semakin merangsang para pengusaha bioskop. Jika pada tahun 1967 jumlah bioskop berkisar 350 buah saja, maka pada tahun berikutnya bertambah seratus lagi, dan pada tahun 1970 menjadi 600 buah.

'Angin Segar' bagi dunia perbioskupan makin bertambah segar dengan diperkenalkannya 'teknologi sinepleks' oleh pengusaha bioskop bernama Sudwikatmono. Walaupun di satu sisi teknologi ini mampu menggelorakan dunia perbioskupan Indonesia, namun di sisi lainnya telah membabad habis kehidupan bioskop-bioskop tingkat bawah, khususnya yang katagori "mis-bar" (gerimis bubar). Mulanya teknologi ini diterapkan di Jakarta, kemudian berkembang ke kota-kota lainnya di Indonesia. Bioskop yang dikelola oleh pengusaha ini terkenal dengan nama Group 21". Berbeda dengan bioskop konvensional dengan layar tunggalnya, maka sinepleks menawarkan lebih dari satu layar sehingga penonton diberi alternatif ketika datang ke bioskop

122. "Betulkan soalnya hanya 'Wasdri'", *Tempo*. No. 42. Th. VII, h. 53.

123. *Ibid.*

124. Haris Djauhari, *Op. cit.* h. 106,

tersebut. Hal semacam ini ditunjang oleh penerapan teknologi sound surround, dulby stereo di bioskop tersebut sehingga menimbulkan kenyamanan dalam menonton. Dari data tahun 1988 yang dikumpulkan Biro Pusat Statistik, jumlah bioskop di Indonesia adalah 1744 buah. Secara rinci jumlah bioskop di masing-masing daerah dapat dilihat pada tabel berikut.

Daerah yang paling banyak terdapat bioskop	Jumlah	Daerah yang paling sedikit terdapat bioskop	Jumlah
1. Jawa Barat	294	Timor Timur	1
2. Jawa Tengah	197	Sulawesi Tenggara	7
3. Jawa Timur	196	Kalimantan Tengah	11
4. DKI Jakarta	192	Bengkulu	11
5. Sumatera Utara	164	N. Tenggara Timur	13

Para pengusaha bioskop baru tersentak kembali mimpinya setelah semakin banyak beredar kaset-kaset video yang berisi film-film bajakan. Keadaan semakin sulit setelah munculnya teknologi canggih semacam antena parabola yang membuat para pemilik televisi mampu menangkap siaran TV luar negeri. Ancaman lain muncul dengan diresmikannya stasiun TV baru, yaitu Rajawali Citra Televisi Indonesia (RCTI) oleh Menteri Penerangan Harmoko pada tanggal 24 Agustus 1989. Setelah itu muncul Televisi Pendidikan Indonesia, yang semuanya secara tidak langsung membuat penonton bioskop merosot jauh sejalan dengan menciutnya produksi film nasional.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan Televisi lebih digandrungi masyarakat ketimbang bioskop. Untuk menonton acara televisi tidak usah pergi jauh, karena televisi hadir di rumah, sehingga bisa menonton kapan saja dan tidak dibatasi waktu, santai. Selain itu tivi mempunyai banyak pilihan (channel) dan penuh informasi, dan untuk menontonnya pun tidak usah bayar alias gratis. Apalagi ukuran layar serta teknologi televisi semakin mendekati bioskop.

2. Musik

Seperti dikatakan oleh Remy Sylado, para cendekiawan musik yang punya latar belakang klasik sering mencela musik pop sebagai seni-seni yang vulgar, murahan, hambar (*tasteless*), tak bersemangat (*uninspired*), kasar (*cude, rough*), sampah (*dumb*) dan menurunkan martabat (*degrading*).¹²⁵ Walaupun dalam kenyataannya banyak raja-raja musik yang kaya raya justru karena musik pop, seperti Elvis Presley dan Michael Jackson, yang setiap kali mampu memberi hadiah Cadillac kepada siapa saja yang memujinya, tetapi mereka enggan memberikan jawaban terhadap celaan itu.

Musik pop adalah musin niaga, karena itu jika pemusik pop diminta untuk berpikir, maka yang terlintas dalam pikirannya adalah tentang keuntungan. Orang yang mencipta, menyanyi, dan menjadi cukong rekaman lagu-lagu pop, adalah orang yang tak memikirkan apakah yang direkamnya itu mempunyai nilai etis, dan apakah seni itu tahan uji terhadap kritik yang artinya estitis atau tidak. Yang penting bagi mereka adalah bagaimana agar rekaman yang telah rampung dan diiklankan selama sebulan di televisi dengan biaya Rp. 2,5 juta dapat mendatangkan laba sebesar Rp. 25 juta.¹²⁶

Musik pop di Indonesia mulai berkembang menjelang tahun 1960an, sejalan dengan masuknya rekaman-rekaman musik-musik pop dari Barat, khususnya Amerika Serikat dan Inggris. Pengaruh musik pop Barat ini mulai menjadi persoalan di sekitar tahun 1963, di kalangan masyarakat, terutama yang berada di bawah pengaruh PKI muncul nada keberatan terhadap jenis lagu populer, yang dianggap sebagai musik 'gila-gilaan' dan 'ngak-ngik-ngok'. Lagu-lagu seperti itu harus dibabat habis guna menumbuhkan semangat berdikari dan menumbuhkan seni musik nasional yang berkepribadian.¹²⁷

125. Remy Sylado, "Musik Pop Indonesia : Satu Kekebalan Sang Mengapa", *Prisma*, No. 6, Th. VI, Juni 1977, h. 23.

126. *Ibid.*

127. Tjahjo Sasongko dan Nug Katjasungkawa, "Pasang Surut Musik Rock di Indonesia", *Prisma*, No. 10, Oktober 1991, h. 50

Dalam rangka banting setir di bidang kebudayaan, di tahun 1965 RRI tidak lagi menyiarkan lagu-lagu Barat berirama twist, rock'n roll termasuk lagu-lagu the Beatles dan lagu-lagu Indonesia yang dianggap terpengaruh irama-irama musik tadi. Salah satu grup band yang cukup terkenal waktu itu, yaitu *Koes Bersaudara* terpaksa harus mendekam di penjara Glodok selama 100 hari, karena dianggap melanggar dengan cara membawakan lagu ala *The Beatles*.

Setelah peristiwa G-30-S PKI keadaan berubah. Angkatan Darat dengan BKS Kostradnya yang mengemban misi politis, mengadakan serangkaian pertunjukan musik yang antara lain menampilkan jenis musik yang dilarang di masa sebelum G-30-S PKI. Artis-artis penyanyi terkenal saat itu, seperti Lilis Suryani dan Onny Suryono menjadi pendukung BKS Konstrad, yang menyelenggarakan tur-tur ke seluruh Indonesia. Bahkan pada akhir tahun 1966 BKS Konstrad mendatangkan kelompok terkenal dari Belanda, yaitu *The Blue Diamonds* untuk tur bersama-sama artis lokal seperti Titiek Puspa, Bob Tutupoly, Ernie Djohan dan lain-lain.¹²⁸

Sejalan dengan perubahan itu, kebijaksanaan menentang impor rekaman musik Barat ditinggalkan. Rekaman musik pop Barat pun membanjiri. Piringan hitam pemusik Barat dari segala jenis menjadi mudah diperoleh, sehingga pada saat itu piringan hitam Barat mendominasi pasaran. Hal ini terjadi terutama karena industri rekaman Indonesia belum bangkit atau belum maju. Persebaran musik pop Barat ini diperlancar dengan munculnya radio-radio amatir yang diasuh oleh kawula muda. Anak-anak muda ini menyiarkan lagu-lagu yang mereka gemari saat itu, yakni lagu Barat, terutama irama rock'n roll dari kelompok musik *The Beatles* dan *Rolling Stones*.

Dominasi musik Barat di pasaran mampu di radio-radio amatir cukup berpengaruh terhadap kelompok-kelompok musik Indonesia yang baru berdiri. Mereka muncul dengan warna musik yang populer saat itu, bahkan tidak jarang yang membawakan lagu-lagu terkenal dari pemusik-pemusik Barat yang telah dise-

128. *Ibid.* h. 51

butkan di atas. *Dara Puspita* misalnya, kelompok musik asal Surabaya ini yang selama tiga setengah tahun melanglang Eropa jelas meniru *The Beatles*, tidak saja dalam warna musiknya tetapi juga penampilan sosok mereka, khususnya dalam tata rias rambutnya. Malahan menurut Deny Sabri, seorang wartawan dan pengamat musik, di luar negeri *Dara Puspita* mendapat julukan *The Beatles*-nya Indonesia.¹²⁹

Walaupun demikian banyak juga yang menyangsikan kesuksesan kelompok empat gadis ini. Salah satunya yang menyangsikan itu adalah Jon Koeswoyo dari kelompok *Koes Plus* (eks *Koes Bersaudara*). Menurut dia, sepulangnya dari Eropa memang ada perubahan dari grup *Dara Puspita* itu. Namun dari perubahan itu tidak ada yang baru, bahkan kalau diamati grup ini justru meniru gaya *Koes Bersaudara*. Walaupun harus diakui pula adanya pengaruh *The Beatles* dan *Bee Gees* dalam penampilannya. Memang harus diakui jika dibandingkan dengan grup wanita lainnya seperti *The Singers*, jelas *Dara Puspita* itu istimewa.¹³⁰

Arus masuk musik-musik pop Barat semakin deras pada dekade 70an, menyusul meningkatnya kehidupan ekonomi Indonesia karena boom minyak. Harga minyak di pasaran dunia meningkat. Indonesia sebagai salah satu negara pengeksport minyak ikut menikmati rizki besar dari kenaikan harga itu. Masyarakat Indonesia hampir seluruhnya menikmati hasil "pembangunan ekonomi" ini, walaupun harus diakui bahwa pembagian rizki itu sangat tidak merata. Kelompok sosial yang paling diuntungkan oleh pembangunan ekonomi Orde Baru ini adalah para pejabat tinggi negara, para pengusaha non-probumi yang mempunyai koneksi kuat dengan pejabat negara dan pengusaha pribumi yang mendapat fasilitas negara.¹³¹

129. "Angka Berapa Untuk Dara Puspita", *Tempo*. No. 43, Th. I, 1 Januari 1972, h. 39.

130. *Ibid*.

131. Tjahjo Sasongko dan Nug Katjasungkana, *Loc. cit.* h. 52, mengutip pendapat Arief Budiman, "Negara dan Pembangunan di Indonesia dan Korea Selatan".

Anak-anak golongan yang banyak diuntungkan boom minyak ini turut pula menikmati kemakmuran dari orang tuanya. Mereka-mereka memiliki uang banyak, sehingga mudah untuk memperoleh apa yang mereka inginkan. Salah satu yang mereka konsumsi dengan uangnya itu adalah barang-barang mewah yang sering mereka tafsirkan sebagai ciri hidup modern. Mereka membeli sepeda motor, stereo set, alat-alat musik, termasuk rekaman-rekaman lagu pop Barat, dan melakukan kegiatan "hura-hura" dalam tingkat yang belum terjadi sebelumnya.¹³²

Tidaklah mengherankan kalau kedudukan pop saat itu menjadi manja, karena masyarakat memanjakannya. Seperti telah disinggung di atas, selain banyak penyanyi baru yang meniruniru pemusik Barat idola mereka, tidak sedikit penyanyi pop Indonesia yang sekolahnya tidak karuan, tapi mampu menghapal nyanyian bahasa Inggris dengan fasih, walaupun tak paham seluruh isi syair itu kecuali *I love you*-nya saja.¹³³

Satu hal yang perlu dicatat di sini, banyak unsur budaya Barat yang masuk dalam dekade ini merupakan budaya yang dilatarbelakangi ketidakpuasan kaum muda terhadap kemapanan masyarakat kapitalis industri maju. Salah satunya adalah gaya hidup *hippie* dan musik pop (*pop rock*, *hardrock*, *art rock* dan *glam rock*). Musik dalam kondisi dan segala perniknya inilah yang kemudian diserap oleh masyarakat Indonesia, khususnya kaum remaja, tanpa bertanya mengapa musik ini begini atau begitu, yang penting enak didengar dan "bergengsi".

132. *I b i d.*; Sebenarnya banyak juga yang menikmati kemakmuran itu dari sumber lain. Di Kalimantan Timur misalnya, masyarakat setempat sempat menikmati kemakmuran yang "luar biasa" oleh adanya "boom kayu". Masa "boom kayu" ini oleh penduduk setempat disebut sebagai masa "Banjir Kap". Pada masa ini, khususnya penduduk pedalaman berpesta pora memborong barang-barang, seperti lemari es, televisi, stereo set dan sepeda motor, tanpa peduli di tempat asalnya belum ada aliran listrik, bahkan jalan untuk sepeda motor pun tidak ada. Barang-barang itu mereka tumpuk hanya untuk menambah status simbol belaka. Ada yang menggantung sepeda motornya di dalam rumah, ada juga yang menggunakan lemari es sebagai lemari pakaian. Selain itu tidak sedikit yang menghambur-hamburkan uangnya di meja judi dan tempat pelacuran. Lihat masalah "Problem Sosial" dalam bab-IV.

133. Remy Silado, *Loc. cit.* 1977, h. 23

Kaum muda dari kalangan keluarga yang mendapat keuntungan dari boom minyak tadi banyak meniru penampilan para pemusik idolanya, malah tidak sedikit yang menyerap mentah-mentah gaya hidupnya, khususnya gaya hidup hippie. Demikian pula para pemusik muda yang bermunculan saat itu. Rambut gondrong, pakaian lusuh dengan jeans yang lebar bawahnya menjadi mode mereka. Pria dan wanita pun mengisap ganja dan tidak jarang pula mempratekkan seks bebas.¹³⁴

Salah satu contoh soal gejala hidup hippie dan hura-hura ini terlihat dalam acara lomba raja dan ratu-eksentrik di Stadion Tambak Sari (Gelora 10 Nopember). Acara ini bersamaan dengan pertunjukan musik "underground" AKA. Para peserta naik ke atas panggung berlenggak-lenggok dengan pakaian yang aneh-aneh serta tingkah laku yang aneh-aneh pula. Malah tidak sedikit yang memperlihatkan tindakan yang aib untuk ukuran moral masyarakat Indonesia saat itu. Misalnya mereka memperlihatkan adegan ciuman sampai adegan senggama, walaupun mereka melakukan dengan sesama jenis. Puncak salah satu peserta berlenggak-lenggok dengan keadaan telanjang bulat.¹³⁵

Memang dunia pop kerap kali membuat orang ngenes, ketawa, kata Remy Sylado. Sebab, dunia ini telah merubah orang menjadi kenes, genit, cengeng, gembeng, dan seterusnya.¹³⁶ Sementara Dewan Kesenian Jakarta saat itu, menganggap musik pop telah menjadi satu fenomena zaman, sehingga kemanapun orang pergi akan menjumpai kenyataan musik pop.

Sudah barang tentu selain pemusik pop Indonesia yang hanya pandai meniru-niru, tidak sedikit pemusik Indonesia yang mempunyai kepribadian dan mengembangkan ciri khasnya sendiri. Umpamanya *Koes Plus*, yang menurut Mus Mualim adalah pioneer musik pop Indonesia yang berkepribadian. Musik *Koes Plus* adalah musik manis berbahasa Indonesia. Syair-syair se-

134. Seno N. Nugroho, Hilman dan Denny MR, *10 Tokoh Showbiz Musik di Indonesia*. (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1991), h. 28.

135. "Underground jadi kambing hitam", *Tempo*. No. 47, Th. I, 29 Januari 1972, h. 15.

136. Remy Silado, *Loc. cit.* 1977, h. 24

derhana tetapi sering puitis. Selain itu Mas Mualim juga menyebut Titiek Puspa (istri Mus Mualim) sebagai pemusik yang berkepribadian, yang selalu aktif untuk tetap berkomunikasi dengan penggemarnya.¹³⁷

Perkembangan musik pop Indonesia juga sedikit banyak mendapat angin segar dengan adanya beberapa kebijakan pemerintah yang menguntungkan mereka. Misalnya, ketentuan dari Direktorat Kesenian No. 001/A/11/72, yang isinya antara lain mengharuskan rombongan musik/bank Indonesia yang bermain di klab-klab malam untuk lebih mengutamakan lagu-lagu Indonesia daripada lagu asing. Kemudian dikatakan pula bahwa klab malam yang mendatangkan rombongan musik dari luar negeri hendaknya tetap menggunakan pemusik Indonesia sebagai pengiring. Dan grup pemusik luar negeri ini tidak boleh mengisi acara tetap, melainkan temporer saja.¹³⁸

Di samping itu dalam dekade 1970an muncul festival pop tingkat nasional, yang secara tidak langsung merangsang para pemusik pop untuk berkarya. Apalagi pemenang festival ini dikirim ke festival tingkat internasional di Tokyo, Jepang, dengan embel-embel mewakili bangsa Indonesia. Namun sampai "bubarnya" yayasan yang mengelola festival ini di tahun 1980an, belum pernah sekalipun pemusik Indonesia berhasil meraih penghargaan tertinggi di arena festival pop Tokyo ini.

Ada satu hal yang sering dibicarakan tentang musik pop Indonesia ini, yaitu kedudukan liriknya yang rata-rata hanya rantapa kepatahan cinta, seakan-akan tidak ada urusan lain selain itu. Hal ini diakui pula oleh Guruh Soekarnoputra yang beberapa kali menjadi juri festival pop. Menurutnya, 99% dari lagu yang ikut adalah sentimentil, cengeng, melankolis. Memang tak salah mengangkat tema cinta kedalam karya seni. Boleh saja sentimentil, hanya saja dalam kecengengan itu harus menggunakan otak.¹³⁹ Dan celaknya menurut Remy Sylado, yang ada justru lagu pop yang hanya menggambarkan kelemahan jiwa, yang

137. "Musik malam gerimis", *Tempo*. No. 48, Th. I, 5 Februari 1972, h. 34.

138. "Senjata Pemungkas", *Tempo*. No. 48, Th. I, 5 Februari 1972.

139. *Prisma*, No. 6, Th. VI, Juni 1977, h. 10.

tidak mencerminkan usaha menghalau masa lampau yang sedih kepada keceriaan masa depan. Kebanyakan lirik pop Indonesia tenggelam malam dunia 'mengapa', yang menggambarkan dunia kekinian hanya tangis, tidak lebih dari itu.¹⁴⁰

Pada pertengahan tahun 1970an 'berjangkit' demam kasidahan yang mewarnai musik pop Indonesia. Musik pop kasidahan ini berbeda dengan musik 'irama padang pasir' yang sudah lama dikenal masyarakat Indonesia. Paling tidak perbedaan itu terlihat dari peralatan yang dipakainya. Pemusik-pemusik 'kasidahan modern', antara lain: Trio Bimbo dan Djamain Sisters.

Namun musik pop yang paling banyak menggebrak belantara musik pop Indonesia dan sangat disukai masyarakat sejak dekade 1970an adalah lagu anak-anak dan dangdut. Oleh sebab itu banyak para cukong berlomba mencetak dangdut dan pop anak-anak. Khususnya pesona musik dangdut ternyata demikian besar sehingga penyanyi atau grup-grup musik yang sudah cukup terkenal seperti *Koes Plus* dan *D'Liroyd* pun mengeluarkan album dangdutnya.

Jika bicara tentang musik dangdut, tentu kurang absah jika tidak menyebut Oma Irama yang kemudian dikenal dengan nama Rhoma Irama. Sebagai musikus dangdut ia telah melakukan beberapa langkah yang patut dicatat, yaitu merubah komposisi instrumen orkes dangdut sehingga watak dangdutnya menjadi ngepop¹⁴¹. Dengan grup musiknya, *Soneta* ia melanglang buana, nyaris tanpa ada saingan selama dua dasawarsa Orde Baru. 'Boikot' pihak TVRI terhadapnya gara-gara lagu *Rupiah* dan keterlibatannya dalam protes film *Wasdri*, tidak membuat popularitasnya menurun. Bukan saja rekamannya yang laris, tapi setiap pertunjukannya juga selalu dipadati penonton.

Satu hal yang perlu dicatat dari Rhoma Irama bersama O.M. *Soneta*-nya adalah kemampuan membuktikan bahwa musik

140. Remy Silado, *Loc. cit.* 1977, h. 25.

141. *Tempo*. No. 42, Th. VII, 17 Desember 1917, h. 17.

dangdut tidak kalah pamornya dari musik *hard rock* yang sedang digemari kaum muda Indonesia saat itu. Hal ini antara lain dibuktikan dalam acara tutup tahun 1977, di mana dia muncul dalam panggung Istora Senayan, bersama grup *hard rock God Bless* pimpinan Ahmad Albar. Dalam pertunjukan itu Rhoma bersama *Soneta*-nya lebih mampu membius dan melibatkan penonton dibandingkan dengan Ahmad Albar bersama *God Bless*-nya.¹⁴²

F. BUDAYA PUBLIK

Modernisasi seringkali diartikan sebagai Westernisasi, sehingga atribut-atribut atau gaya hidup Barat sering juga dijadikan indikator maju atau mundurnya kehidupan masyarakat. Dalam arti yang ekstrem modernisasi sering dikaitkan dengan adanya panti pijat, *steembath*, *niteclub*, *pub*, disko dan kasino, lengkap dengan minuman-minuman beralkohol. Gejala semacam ini terutama kelihatan di kota-kota besar di mana derap pembangunan sangat kentara.

Sejalan dengan pola pikir tadi serta berputarnya roda pembangunan, institusi-institusi yang menawarkan semacam gaya hidup 'baru' yang 'modern', yang umumnya mencontoh atau 'mengeksponnya' dari 'gaya hidup' Barat bermunculan. Awal tahun 1970an merupakan awal menjamurnya lembaga-lembaga seperti di atas,¹⁴³ termasuk restoran-restoran yang menyediakan makanan siap santap ala Barat (*fastfood*).

Disko, *pub*, klab malam (*niteclub*) dan bar-bar boleh dikatakan merupakan tempat pertemuan sosial ala Barat, yang berfungsi sebagai tempat untuk menghabiskan waktu senggang dan "mengendurkan syaraf-syaraf" sambil berkenalan dengan musik dan lagu-lagu Barat serta menangkap kata-kata atau ucapan-ucapan bahasa asing yang tidak mereka pahami, sekaligus juga memamerkan gaya konsumsi Barat. Di tempat semacam ini musik dan lagu-lagu romantis suguhan para penyanyi (*crooners*)

142. *Tempo*. No. 46, Th. VII, 14 Januari 1978, h. 41.

143. Prof. Soedjito, SH., M.A. *Transformasi Sosial, Menuju Masyarakat Industri*. (Jakarta : 1991), h. 60.

dengan gaya Hollywood atau dengan ucapan-ucapan yang tidak mudah dimengerti. Oleh karena itu tempat-tempat semacam ini sering mengingatkan orang pada zaman kolonial.

Dampak dari gejala semacam ini antara lain melahirkan orang yang berbicara setengah dalam bahasa Inggris (atau Perancis dan Italia bagi yang lebih berpengalaman) dan setengahnya lagi dalam bahasa Indonesia. Misalnya kita dapat mendengar berbagai ucapan yang aneh-aneh, seperti "sudah siap dia di-kik" atau "orang yang estabilish".¹⁴⁴ Perubahan bahasa seperti ini kemudian diikuti oleh suatu proses dalam penampilan atau cara berpakaian. Di disko-disko telah menjadi mode bagi wanita untuk berkelakuan sexy. Bergaya centil dengan busana serba ketat atau serba longgar dengan bagian dada yang terbelah dalam-dalam dan menantang. Walaupun pada umumnya orang Indonesia menganggap berciuman dan berpelukan secara terbuka di tempat umum merupakan perbuatan tercela, akan tetapi di disko-disko tindakan seperti itu merupakan suatu tindakan atau tontonan yang biasa.¹⁴⁵

Tempat lain selain disko, yang cukup banyak peminatnya adalah panti pijat. Keberadaan institusi ini terutama karena adanya dorongan dari masyarakat, atau tepatnya sekelompok masyarakat yang ingin memelihara kesehatannya dengan menggunakan cara-cara tradisional. Salah satu cara yang dianggap cukup menjanjikan adalah dengan cara dipijat.

Panti pijat ini ada yang bertarap 'internasional' dan yang tradisional. Khususnya yang disebut terakhir ini sejak akhir dekade 1970an banyak berkembang, khususnya di kota-kota besar, seperti Jakarta, Surabaya dan Medan. Berdirinya panti-panti pijat tradisional ini umumnya dengan seizin Departemen Kesehatan melalui pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah juga ikut mengulurkan tangannya membantu masyarakat dalam usahanya mempertahankan cara-cara tradisional yang dianggap baik. Selain itu pemerintah

144. Erwin Ramedhan, "Gaya Hidup Disco di Jakarta", *Prisma*. No. 6, Tahun VI, Juni 1977, h. 76-77.

145. *Ibid.* h. 77

menggunakan panti pijat tradisional sebagai sarana untuk membantu pengusaha kecil dalam menciptakan lowongan pekerjaan guna mengatasi masalah pengangguran.¹⁴⁶

Satu lagi pelengkap gaya hidup 'modern' yang merambah ke dalam kehidupan masyarakat Indonesia, terutama di kota-kota besar adalah munculnya restoran-restoran yang menyediakan makanan cepat siap santap gaya Barat, yang dikenal sebagai *fastfood*. Makanan yang dijual di sini antara lain : *Hamburger*, *Hot-dog*, *Fried-chicken*, *French-fries*, *Pizza hut*, dan *Milkshake*, termasuk juga beberapa jenis kue seperti donat man *pie*. Makanan-makanan seperti ini mulai dikenal di kalangan remaja Indonesia pada khususnya menjelang tahun 1970an dengan dibukanya rumah makan *American Hamburger* di Jalan Sabang.¹⁴⁷

Setelah itu bermunculan rumah makan dan *coffee shop*, yang relatif sama seperti : *Kentucky Fried Chicken*, *Dairy Queen*, *Texas Fried Chicken*, *California's Pioneer Chicken*, *Big Boy* dan lain sebagainya. Sampai akhir dekade tahun 1980an sudah banyak restoran *fast food* Amerika secara resmi membuka cabangnya di Indonesia, antara lain : *McDonald*, *Kentucky Fried Chicken*, *A & W*, *Buger King* dan *Pizza Hut*.¹⁴⁸ Di Jakarta sendiri misalnya, sampai tahun 1987 terdapat tidak kurang dari 25 rumah makan *Kentucky Fried Chicken* yang tergabung dalam Gelael Group, yang mendapat lisensi dari perusahaan Kolonel Sanders.¹⁴⁹

Walaupun tidak sampai mematikan, jelas restoran-restoran *fast food* gaya Barat ini 'mendesak' restoran-restoran *fast food* gaya Indonesia, seperti restoran Padang dan Warung Tegal. Pa-

146. Mohammad Kemal Dermawan, "Pelacuran Terselubung di Dalam Panti Pijat Tradisional (Latar Belakang dan Proses Stigmatisasi yang Mengikuti)". (Skripsi Sarjana pada Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 1984), h. 1-2.

147. Sudarini Suhartono, "Makanan Amerika yang digemari oleh Masyarakat Jakarta", (Makalah pada Seminar Jakarta Dalam Perspektif Sejarah. Jakarta 8-9 Juni 1987).

148. *Femina* No. 13/XXI, 8-14 April 1993, h. 104.

149. *Ibid*.

da hal harga-harga makanan dan minuman di rumah makan seperti ini relatif mahal jika dibandingkan dengan restoran *fast food* tradisional Indonesia. Demikian juga mengenai mutu makanannya tidak melampaui jenis *fast food* tradisional.

Memang dalam konsep pangan *fast food* bergaya Barat mempunyai kombinasi yang harmonis, yaitu kombinasi bahan makanan yang katagori terbaik. Namun demikian dalam prakteknya terdapat penggunaan yang berlebihan dalam bahan makanan tertentu seperti pewarna, pengawet dan pemberi rasa (MSG dan garam). Berdasarkan beberapa hasil penelitian diketahui bahwa kandungan sodium dari berbagai hidangan *fast food* cukup tinggi. Misalnya *hamburger* (520 mg), *French fries* atau kentang goreng ukuran kecil (109 mg) dan *pizza* (1347 mg). Pada konsumsi sodium yang normal 200 mg per hari sampai batas 200 mg. Di samping itu hidangan *fast food* bergaya Barat kurang kandungan serat dan tinggi kandungan protein dan lemaknya. Oleh karena itu wajarlah negeri asalnya, Amerika Serikat, hidangan *fast food* disebut *junk food* alias makanan sampah.¹⁵⁰ Meskipun demikian, penggemar *fast food* gaya Barat kelihatannya tidak peduli dengan pemberitaan semacam itu. *Fast food* tradisional seperti ketoprak, makanan jajanan pasar, tauge goreng atau es campur, dianggap kurang bergengsi. Salah satu yang dikerjakan dari gaya hidup memang adalah gengsi. Hal inilah antara lain yang menjadi pendorong semakin banyaknya dibuka rumah makan semacam ini, yang tidak terbatas di kota besar, melainkan juga di kota-kota kecil.

Memang suatu kenyataan bahwa apa saja yang diasosiasikan dengan "luar negeri" selalu memperoleh kepercayaan yang lebih besar, sehingga banyak konsumen yang merasa modern, kalau membeli produk dalam negeri lebih suka memilih yang ada tempelan label "export quality", yang menurut perhitungannya produk itu paling tidak setara dengan barang luar negeri.

150. *Ibid.* h. 106.

Hampir semua iklan di media massa banyak memanfaatkan hal ini, tidak terbatas pada jenis makanan saja melainkan juga produk-produk lainnya seperti jasa, rokok, obat-obatan dan alat-alat kecantikan. Misalnya tonikum dijual dengan membubuhkan "asal Jerman" atau "asal Perancis". Atau dalam radio terdengar satu iklan dengan perkataan "Halo, saya baru datang dari luar negeri".¹⁵¹ Pengaruh iklan terhadap gaya hidup memang cukup besar. Pada awal Orde Baru seorang anak, apalagi seorang gadis, akan ditegor atau paling tidak dianggap tidak tahu kesopanan jika minum langsung dari botol, maka sejak dekade 1970an minum langsung dari botol seperti diperagakan bintang-bintang iklan Coca-Cola atau Fanta, sudah merupakan pemandangan biasa.¹⁵² Atau gadis-gadis merokok dengan duduk senaknya sambil ketawa lepas seperti terlihat dalam iklan-iklan rokok, bukan lagi obyek favorite untuk digosipkan seperti dulu.

G. PEMBINAAN OLAH RAGA NASIONAL

Tidak dapat dipungkiri, politik pemerintah dari satu periode ke periode akan selalu mempengaruhi kegiatan dan pembinaan keolahragaan, baik di sektor pemerintah maupun sektor non pemerintah. Dalam periode sebelum tahun 1966, sistem pembinaan olahraga boleh dikatakan sepenuhnya berada dalam satu komando, yaitu pemerintah.

Semangat Revolusi Indonesia banyak mewarnai politik pemerintah saat itu, rupanya juga mewarnai kehidupan olahraga, seperti terlihat dalam penyelenggaraan Asian Games IV akhir tahun 1962 dan Ganefo I tahun 1963. Semula Indonesia diragukan kemampuannya dalam menyelenggarakan satu pesta olahraga tingkat internasional, seperti diberitakan oleh surat kabar *Straits Times* (Singapura) yang mengatakan : "lonceng kematian

151. *Prisma*, No. 6 Juni 1977, h. 56.

152. *I b i d.* hal. 57. ; Adanya perubahan tata nilai pergaulan di kalangan masyarakat terutama kaum muda, boleh dikatakan menjadi gejala umum di Indonesia, khususnya sejak tahun 1970an. Sebagai contoh di daerah misalnya dapat dilihat dari Memori Kepala Daerah Sulawesi Utara, Mayjen H.V. Worang, *Rondoren Um Banva (Bangunlah Daerahmu)*. 1978. h. 197.

Asian Games telah berbunyi di Jakarta.¹⁵³

Adanya ejekan semacam itu justru memacu bangsa Indonesia bersikeras untuk menyelenggarakan Asian Games IV lebih hebat dan melebihi di Tokyo. Keputusan Pengusaha Perang Tertinggi No. 2 tahun 1962 menyatakan bahwa usaha-usaha persiapan dan penyelenggaraan Asian Games IV langsung menyangkut martabat Negara dan Bangsa. Oleh sebab itu segala dana dan tenaga harus dikerahkan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang lebih tinggi. Penyelenggaraan Asian Games IV adalah merupakan "national pride and blame". Karena pula semboyan yang dicantumkan dalam logo Asian Games IV adalah "Ever Onward, No Retreat".

Asian Games IV akhirnya berhasil diselenggarakan di Jakarta pada akhir tahun 1962, di mana kontingen Indonesia berhasil menyabet 11 emas, 12 perak dan 28 perunggu. Peroleh medali itu akhirnya menempatkan Indonesia di urutan ke dua setelah kontingen Jepang. Satu prestasi yang mencengangkan yang sampai akhir Pelita IV belum juga dapat diulangi, apalagi dilampaui.

Namun dibalik sukses itu muncul persoalan dengan *International Olympic Committee* (IOC). Pada tanggal 7 Februari 1963 IOC menskor Indonesia dari keanggotaan IOC untuk jangka waktu yang tidak ditentukan, dengan alasan karena pemerintah Indonesia telah menolak memberikan visa kepada atlet Israel dan Taiwan yang hendak ikut Asean Games IV di Jakarta.

Skorsing itu akan dicabut bila Indonesia sanggup memberikan jaminan untuk tidak melakukan lagi diskriminasi seperti yang terjadi dalam Asean Games di Jakarta.

Sebagai jawaban atas keputusan itu Indonesia menyatakan keluar dari IOC. Bahkan kemudian pada tahun itu juga menyelenggarakan *Games of the New Emerging Forces* (GANEFO) di Jakarta, yang diikuti terutama dari benua Asia, Afrika dan Amerika Latin. *Skorsing* itu sendiri secara mengejutkan dicabut kembali pada tanggal 26 Juni 1964 tanpa syarat. Diduga pencabut-

153. *Sejarah Olahraga Indonesia*. (Kantor Menteri Negara Pemuda dan Olahraga. 1991), h. 626

an skorsing ini ada kaitannya dengan rencana penyelenggaraan Olympiade di Tokyo tahun 1964. Pihak penyelenggara khawatir negara-negara Asia – Afrika, khususnya yang tergabung dalam *Nefos*, akan memboikot Olimpiade itu, akhirnya, karena masih ada ketidak cocokan antara Indonesia dan IOC, maka Indonesia tidak jadi mengikuti Olimpiade itu, walaupun sebelumnya sudah menyatakan akan ikut kegiatan tersebut.

Bercermin pada peristiwa *Asian Games* dan khusus pengskorsingan tadi, pemerintah Indonesia menganggap perlu adanya pembinaan olahraga yang lebih terencana. Atas dasar itulah pada tanggal 18 Desember 1963 Presiden Soekarno mengeluarkan suatu keputusan No. 263 yang berisi perintah kepada Menteri Olahraga Indonesia agar dalam waktu sesingkat-singkatnya prestasi olahraga Indonesia ditingkatkan sampai taraf Internasional yang setinggi-tingginya. Keputusan ini pada dasarnya merupakan satu komando kepada seluruh rakyat Indonesia supaya menjadi masyarakat yang *sport-minded* serta aktif dalam kegiatan-kegiatan olahraga, yang dianggap merupakan salah satu bagian penting dari revolusi Indonesia. Untuk mewujudkan itu maka dicanangkannya Rencana 10 Tahun Olahraga.

Pelaksanaan Rencana 10 Tahun Olahraga ini, dalam 2 tahun pertama mengalami beberapa rintangan antara lain berkaitan dengan masalah Indonesia dengan IOC dalam *Olympic Games* di Tokyo seperti telah disinggung di atas. Guna mengatasi masalah seperti itu pemerintah melakukan beberapa langkah, dengan menyusun 5 program dasar, yaitu :

- Program Dasar I : memperbaiki potensi fisik nasional (gerakan massal olahraga).
- Program Dasar II : memperluas dan menginventarisir gerakan olahraga di lingkungan pemuda/pelajar.
- Program Dasar III : membina olahragawan-olahragawan yang potensial dan berbakat untuk mencapai prestasi tinggi.
- Program Dasar IV : menyediakan kelengkapan materiil dan spirituil untuk menyelenggarakan program-program olah raga.

Program Dasar V : konsolidasi hasil Ganefo I dan penggelaran gerakan Ganefo.

Menjelang meletusnya peristiwa "G 30 S PKI" tahun 1965. pemerintah melalui Dewan Olahraga RI telah memutuskan akan menyelenggarakan kegiatan Pekan Olahraga Nasional (PON) VI di Jakarta, yang menurut rencanakan diselenggarakan pada tanggal 28 Oktober sampai dengan Nopember 1965. Segala persiapan ke arah terlaksananya PON telah dilakukan. Akhirnya karena situasi politik yang buruk akibat peristiwa "G 30 S PKI", maka pelaksanaan PON VI tidak pernah terjadi.

Pada awal tahun 1966, Departemen Olahraga (Depora) masih sempat menyusun rencana kegiatan olahraga, yang ditekankan pada program dasar II. Salah satu langkah yang diambil untuk itu adalah menyusun program olahraga wajib dan olahraga karya di sekolah lanjutan, serta menggiatkan POPSI (Persatuan Olahraga Pelajar Seluruh Indonesia).

Adapun yang dimaksud dengan olahraga wajib adalah olahraga yang tercantum dalam kurikulum sekolah, yang dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang disusun atas dasar kurikulum tersebut. Untuk sementara kurikulum itu berisikan cabang-cabang olahraga yang (a) memperkembangkan fisik/jasmani secara harmonis, (b) dapat diikuti oleh sebagian besar pelajar, (c) menumbuhkan jiwa persatuan yang sebaik-baiknya seperti senam, atletik, sepakbola, bulutangkis, tenis meja, bolavoli, bola basket, dan renang.

Olahraga tersebut diberikan tiga jam dalam seminggunya. Semua pelajar wajib mengikuti olahraga tersebut. Adapun yang dimaksud dengan olahraga karya adalah olahraga yang diberikan di luar jam pelajaran dan bertujuan :

- (a) memberikan kesempatan kepada para pelajar yang berbakat dalam salah satu cabang olahraga untuk mengembangkannya.
- (b) mempersiapkan tim-tim sekolah/pegawai tinggi untuk pertandingan antar pelajar/mahasiswa.
- (c) memperkuat jiwa persatuan di antara pelajar yang berisikan cabang-cabang olahraga seperti tertera dalam olahraga wajib

dan cabang-cabang lain, di mana terdapat pelajar-pelajar yang berbakat dalam cabang tersebut.¹⁵⁴

Pada pertengahan tahun 1966 terjadi beberapa perubahan, pergeseran, dan pergantian dalam pemerintahan, yang mengakibatkan program-program olahraga yang telah disusun dan direncanakan Depora c.q. Menteri Olahraga Maladi tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Di lain pihak, di sektor Top-organisasi cabang olahraga mulai timbul ketidakpuasan terhadap kebijakan yang dijalankan oleh Menteri olahraga, sehingga terjadi ketegangan-ketegangan di antara pembina olahraga. Untuk mengatasi masalah seperti ini, Presiden Soekarno mengeluarkan surat keputusan No. 143 A dan N. 156 A Tahun 1966 tentang dibentuknya Komite Nasional Indonesia yang seterusnya disebut KONI. Namun karena situasi politik saat itu membuat lembaga ini praktis tak mempunyai kegiatan.

Sementara itu kegiatan olahraga di sektor non pemerintah pun tidak banyak membantu. Karena selama itu sistem pembinaan berada dalam satu komando pemerintah, maka sektor non-pemerintah umumnya lesu, kurang inisiatif, dan hanya menunggu apa yang dikomandokan pemerintah kepada mereka.¹⁵⁵

Jika sebelumnya olahraga berada dalam satu kementrian, maka dalam pada awal Orde Baru (Orba) diciutkan dan dijadikan Direktorat Jenderal Olahraga dalam Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, yang ditunjuk sebagai Direktur Jenderal adalah Kolonel Sukanto Sajidiman.

Langkah dengan politik luar negri yang ditempuh Kabinet Ampera yang berusaha meninggalkan politik isolasi, maka dalam bidang olahraga pun berusaha menormalkan kembali hubungan dengan organisasi-organisasi dunia, seperti dengan IOC dan International Sport Federation. Salah satu bentuk usaha itu antara lain dengan pengiriman tim olahraga ke *Pra Olympic Games* di Mexico tahun 1967, dan setelah itu ke *Olympic Games XIX* di Mexico bulan Oktober 1968.

154. *Ibid.* h. 92

155. *Ibid.* h. 91

Di samping itu di dalam negeri diselenggarakan pula satu pertandingan internasional, yaitu penyelenggaraan *Thomas Cup*. Peristiwa ini yang merupakan peristiwa penting ternyata berakhir dengan satu insiden yang sedikit banyak merugikan Indonesia. Insiden itu terkenal dengan nama "insiden Scheele", yang akhirnya membawa kemenangan bagi lawan Indonesia di final, yaitu Malaysia.

Dalam pembangunan pertama (Pelita I), sektor pendidikan dan kebudayaan mencantumkan program pembangunan olahraga. Dalam Repelita I disebutkan, "Program pembangunan olahraga ditujukan kepada peningkatan dan prestasi olahraga di sekolah-sekolah dan perguruan tinggi, di kalangan pegawai negeri sipil dan ABRI maupun di lingkungan masyarakat luas". Untuk menunjang program ini akan ditingkatkan dan diperluas pendidikan tenaga-tenaga pembina olahraga dengan memanfaatkan sekolah-sekolah olahraga yang sudah ada, seperti Sekolah Tinggi Olahraga (STO) dan Sekolah Menengah Olahraga Atas (SMOA). Selain itu juga dikirimkan sarjana-sarjana/ahli olahraga ke Australia, Jepang dan Republik Federasi Jerman, yang sekaligus sebagai bagian dalam rangka peningkatan hubungan antar negara.

Adapun lulusan sekolah-sekolah tersebut yang direncanakan dapat dilihat pada tabel berikut.

Rencana Lulusan STO.¹⁵⁶

Tingkat	T a h u n				
	1969	1970	1971	1972	1973
Sarjana Muda	300	300	400	400	800
Sarjana	300	300	400	600	800

^{156.} *Ibid.* h. 102

Rencana Lulusan SMOA.¹⁵⁷

Tingkat	T a h u n				
	1969	1970	1971	1972	1973
Jumlah Lulusan	1500	1500	2000	4000	6000

Sarjana Muda STO nantinya akan dikerjakan sebagai guru olahraga di sekolah-sekolah lanjutan atas (SLTA). Sementara Sarjana STO diproyeksikan sebagai guru di SLTA dan perguruan tinggi. Adapun lulusan SMOA diharapkan akan menjadi guru dan pembina olahraga di sekolah-sekolah lanjutan pertama (SLTP) dan sekolah-sekolah dasar. Untuk dapat memenuhi guru-guru di sekolah dasar juga akan diselenggarakan usaha-usaha untuk mempersiapkan tenaga-tenaga pembina olahraga di sekolah tersebut.

Usaha peningkatan ini meliputi pula peningkatan kurikulum di sekolah-sekolah pendidikan guru, *upgrading* guru-guru sekolah dasar dalam bidang olahraga serta *upgrading* instruktur-instruktur olahraga. Pembiayaan Repelita untuk program peningkatan kegiatan olahraga selama 1969/1970–1973/1974 berjumlah Rp. 966 juta.

Sewaktu sedang sibuk-sibuknya melaksanakan Repelita, Status Direktur Jenderal Olahraga dirubah disatukan dengan Direktur Jenderal urusan Pemuda. Atas dasar keputusan Presiden No. 39 tahun 1969 kedua direktur itu diintegrasikan menjadi Direktorat Jenderal Olahraga dan Pemuda.

Setelah dibentuknya Direktur Jenderal Olahraga dan Pemuda, pada tanggal 26 Agustus sampai dengan 6 September 1969 di Surabaya diselenggarakan Pekan Olahraga Nasional VII. Kegiatan ini pada dasarnya merupakan kegiatan non pemerintah, dan sekaligus merupakan PON terbesar sejak PON I tahun 1948. PON VII ini diikuti oleh 26 kontingen dari semua provinsi

157. *I b i d.* h. 103

yang di Indonesia dengan peserta dan official kurang lebih berjumlah 10.000 orang. Jumlah cabang olahraga yang dipertandingkan sebanyak 29 cabang ditambah olahraga berkuda sebagai nomor demonstrasi. Biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan ini sebesar Rp. 700 juta, yang berarti lebih dari dua pertiga anggaran pembinaan olahraga selama lima tahun (Pelita I).

Pentingnya pembinaan olahraga ini semakin nampak dengan dicantumkannya masalah olahraga ini dalam GBHN. Sejalan dengan itu, masalah olahraga ini kembali ditangani oleh suatu kementrian, di bawah Menteri Negara Pemuda dan Olahraga.

Dalam pembukaan Musyawarah Nasional Olahraga ke IV bulan Januari 1981 di Jakarta, Presiden Soeharto menyampaikan pengarahan, sekaligus penegasan pentingnya meningkatkan prestasi dalam bidang olahraga. Sebab, pembinaan olahraga ini sekaligus merupakan amanat rakyat melalui MPR yang tertera dari GBHN. Dalam kesempatan itu pula Presiden mengajak peserta Musyawarah untuk mengibarkan panji-panji olahraga nasional dengan semboyan "mengolahragakan masyarakat dan memasyarakatkan olahraga."

Sampai dengan akhir Pelita IV tahun 1988, dalam skala tertentu memang terjadi beberapa peningkatan dalam cabang olahraga tertentu, seperti cabang olahraga "Bridge" dan Catur yang berhasil melahirkan beberapa *Master Internasional* dan beberapa *Grand Master*, serta sempat berhasil memperbaiki posisi dalam urutan ranking dunia. Kemudian cabang tinju telah melahirkan Ely Pical sebagai juara dunia versi IBF dan Pullo Sugaray sebagai juara dunia versi WBC junior.¹⁵⁸

Namun secara keseluruhan, cabang olahraga yang paling sering membawa nama di tingkat dunia masih tetap bertumpu kepada cabang bulutangkis, yang sudah mengawali tradisi kemenangannya sejak tahun 1950an. Sejak insiden Scheele di Istora Senayan tahun 1967, pemain-pemain Indonesia, khusus putranya merajalela di setiap turnamen dunia. Misalnya di All England yang dianggap sebagai turnamen paling bergengsi, pemain

158. *Tempo*. 21 Maret 1987.

Indonesia Rudy Hartono berhasil mengukuhkan diri sebagai pemain terbaik dengan berhasil menjuarai sebanyak delapan kali. Kemudian di partai gandanya, Christian Hadinata/Ade Chandra serta Cun Cun/Johan Wahyudi hampir tak terbendung di setiap turnamen.

Hampir selama 20 tahun Indonesia mengalami zaman emas dalam percaturan dunia bulutangkis. Bahkan pada masa ini Indonesia menjadi negara pertama yang berhasil mengawinkan piala *Thomas Cup* dengan *Uber Cup*. Prestasi ini mulai menurun sejak tahun 1982 dengan lepasnya piala *Thomas Cup* ke tangan Cina. Walaupun piala itu berhasil direbut kembali tahun 1984, namun prestasi pemain-pemain Indonesia tidak mendominasi seperti era sebelumnya, malah seringkali penampilan mereka dikalahkan oleh para pemain RRC.

Keperkasaan pemain Indonesia baru mulai kelihatan lagi pada awal Pelita V. Misalnya Susi Susanti dan Ardy Wiranata berhasil menjuarai *All England* dalam tahun yang sama.

Salah satu cabang olahraga yang paling populer di Indonesia yaitu sepakbola, disukai atau tidak prestasinya tidak begitu menggemblirakan. Pada awal Orde Baru dunia persepakbolaan Indonesia masih disegani di wilayah Asia. Saat itu PSSI baik yang senior maupun yunior masih mampu menjadi juara di turnamen-turnamen internasional di wilayah ini, seperti *Aga Khan Cup*, *Merdeka Games* dan *Anniversary Cup*. Namun sejak pertengahan tahun 1974 prestasi PSSI terus merosot. Demikian memburuknya prestasi persepakbolaan Indonesia, sampai-sampai pihak Korea Selatan tidak mengundang lagi PSSI untuk berpartisipasi dalam turnamen *Presiden Cup* di Seoul yang sebelumnya merupakan langganan PSSI.

Keadaan seperti ini tetap belum tertolong meskipun sejak tahun 1976 mulai dibentuk dan digalakkan klub-klub sepakbola Galatama yang tadinya diharapkan menjadi perguruan tingginya sepakbola Indonesia ternyata tidak memberikan apa-apa. Malah pertandingan-pertandingan Galatama tidak diminati, kalah bersaing dengan kompetisi perserikatan, yang selain lebih bersemarak juga mendatangkan keuntungan besar bagi PSSI di bi-

dang keuangan.¹⁵⁹

Prestasi tertinggi yang dicapai PSSI sejak tahun 1956 dicapai tahun 1976 ketika PSSI dilatih oleh Wiel Coever dari Belanda. Tahun itu PSSI kalah adu finalti melawan Korea Utara dalam final merebut tiket ke Olimpiade. Pada tahun-tahun berikutnya, melewati babak penyisihan pun tidak pernah.¹⁶⁰ Kemudian pada tahun 1986 PSSI pernah berguru ke Brazil. Namun hasilnya tidak kelihatan.

Merosotnya prestasi PSSI ini antara lain karena terlibat dalam kasus suap. Beberapa kali tim PSSI dilanda suap, baik di tingkat Galatama maupun perserikatan. Misalnya setelah kalah dalam penyisihan Olimpiade grup III zona Asia Timur, tersebar berita kasus suap secesar Rp. 100 juta. Tiga pemain inti, yaitu Elly Idris, Bambang Nurdiansyah dan Noach Meryen dituduh telah menerima suap.¹⁶¹

Jika ditinjau dari sudut regional, perkembangan olahraga di Indonesia dapat dikatakan maju sekaligus juga mundur. Jika yang dijadikan ukuran adalah gelanggang *Asean Games*, maka prestasi Indonesia boleh dikatakan merosot. Seperti telah diketahui, pada tahun 1962, dalam *Asean Games IV* di Jakarta, regu Indonesia berhasil menyabet 11 emas, 12 perak, dan 28 perunggu, yang mengantarkan regu Indonesia berada di urutan ke-2 setelah regu Jepang.¹⁶²

Prestasi yang demikian gemilang ternyata tak mampu dipertahankan. Dalam *Asean Games V* tahun 1966 di Bangkok, regu Indonesia hanya mampu menyabet 5 emas, 5 perak dan 11 perunggu. Kedudukan Indonesia merosot di urutan ke-7. Lalu dalam dua *Asean Games* berikutnya regu Indonesia merosot lagi menjadi urutan ke-9. Posisi Indonesia sempat naik kembali pada *Asean Games IX* tahun 1982 di New Delhi, India. Walaupun regu Indonesia hanya mampu menyabet 4 medali emas, 4 perak dan 7 perunggu, namun regu Indonesia mampu menem-

159. *Tempo*. 14 Maret 1987.

160. *Tempo*. 11 April 1987, h. 60.

161. *Tempo*. 18 April 1987, h. 53.

162. *Sejarah Olahraga Indonesia*, h. 532-635.

patkan diri pada urutan ke-6 dari 33 negara peserta. Namun posisi ini kembali merosot dalam *Asean Games* berikutnya di Seoul, Korea Selatan tahun 1986. Regu Indonesia merosot kembali ke urutan 9 dengan hanya memperoleh 1 emas, 5 perak dan 14 perunggu.¹⁶³

Namun, jika *Sea Games* yang dijadikan ukuran, maka Indonesia boleh bertepuk dada mengaku sebagai negara yang terkuat dalam cabang olahraga. Sejak keikutsertaannya Indonesia dalam pesta olahraga *Sea Games* tahun 1977 di Kuala Lumpur, regu Indonesia hampir selalu menjadi juara umumnya. Sampai *Sea Games XV* tahun 1989 di Kuala Lumpur, hanya sekali kedudukan Indonesia tergeser ke urutan ke-2, yaitu pada *Sea Games XIII* tahun 1985 di Bangkok. Saat itu tuan rumah berhasil menggeser kedudukan Indonesia ke urutan ke-2.

H. PERKEMBANGAN ALIRAN KEPERCAYAAN

Pengakuan terhadap Tuhan Yang Maha Esa telah ada jauh sebelum kedatangan agama Hindu dan Buda maupun agama-agama Samawi (Islam dan Kristen). Kepercayaan ini boleh dikatakan berasal dari bumi Nusantara. Berbeda dengan agama Samawi yang bersumber kepada Wahyu Illahi, maka kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa tumbuh secara spontan dan anonim di tengah-tengah masyarakat setempat, dan oleh karenanya merupakan religi kodrati. Dengan demikian kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah konsep kepercayaan yang berakar dalam jiwa bangsa Indonesia.¹⁶⁴ Kepercayaan ini menjiwai kehidupan sosial budaya yang berkembang dalam masyarakat, dengan nilai-nilai dan sifat-sifat lokalnya yang unik.

Perjalanan sejarah telah membuktikan dan sekaligus menunjukkan bahwa masih ada sekelompok masyarakat Indonesia yang tetap mempertahankan ciri-ciri yang unik ini. Keberadaan aliran kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa di tengah

163. *Ibid.* h. 638–648.

164. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Hasil Penelitian Organisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa Provinsi Sulawesi Selatan*. (Jakarta : Proyek Inventarisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. 1987), h. 1

masyarakat Indonesia adalah suatu realita yang tidak bisa dipungkiri lagi. Pada tahun-tahun awal Orde Baru perkembangan kelompok-kelompok kepercayaan ini sedikit mendapat hambatan. Hal ini terutama terlihat di pulau Jawa. Ketika pemerintah Orde Baru melakukan pembersihan negara dari anasir-anasir komunis dan atheis, banyak orang-orang kelompok ini menjadi korban, atau ditekan untuk memilih menjadi penganut salah satu agama yang diakui pemerintah saat itu. Karena itu menurut Niels Mulder, banyak orang abangan yang masuk menjadi penganut Hindu atau Budha yang dianggap oleh orang aliran kepercayaan sebagai wadah yang hidup dari agama dan kebudayaan Jawa pada masa jayanya Majapahit, sebelum kedatangan agama Islam dan masa penjajahan Belanda. Sejak tahun 1967 jumlah penganut Hindu-Budha yang kurang dari 1% meningkat menjadi 4 % dari jumlah penduduk Indonesia.¹⁶⁵ Kenaikan yang pesat ini cukup mencengangkan terutama bagi kaum Muslimin.¹⁶⁶

Kemudian pada bulan Nopember 1970, saat orang-orang politik mulai menarik-narik nafas dan menyiapkan ini dan itu untuk kebutuhan Pemilu, kelompok kebatinan mengadakan Simposium Kepercayaan di Yogyakarta. Simposium ini diadakan terutama dalam kaitan untuk mencari pijakan hukum bagi sahnya aliran kepercayaan sejajar dengan agama-agama lainnya yang telah diakui pemerintah. Dasar pemikiran mereka antara lain bertolak dari pasal 29 UUD 1945. Dalam pasal itu, kata kepercayaan, tidak harus diartikan dengan agama saja, melainkan juga mencakup aliran kebatinan atau kepercayaan. Atas dasar keputusan Simposium itu pula sebulan kemudian di tempat yang sama diselenggarakan Musyawarah Nasional Aliran-aliran Kepercayaan Indonesia.¹⁶⁷

165. Niels Mulder, *Kepribadian Jawa dan Pembangunan Nasional* (Gajah Mada University Press, 1981), h. 28.

166. M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia*. (Macmillan Education Ltd. 1986), h. 273.

167. *Tempo*. No. 49. Th. I, 12 Februari 1972, h. 36.

Munas ini merupakan peristiwa bersejarah di mana untuk pertama kalinya sekitar 100 aliran kebatinan mempunyai satu wadah yang boleh dibilang efektif. Dari munas ini kemudian dibentuk Sekretariat Kerjasama Aliran-Aliran Kepercayaan Indonesia. Dengan adanya wadah ini diharapkan keputusan-keputusan musyawarah akan bisa diperjuangkan lebih baik.¹⁶⁸ Meskipun demikian isu mengenai masuknya aliran kepercayaan ke dalam GBHN sempat membuat panas sidang MPR. Majelis Ulama Indonesia (MUI) menghimbau pemerintah agar mengembalikan aliran kepercayaan itu kepada induk agamanya masing-masing.¹⁶⁹

Meskipun demikian, alasan-alasan yang diajukan pihak penghayatan mampu meyakinkan pihak pemerintah bahwa mereka berbeda dengan kelompok atau golongan agama yang ada, sehingga tidak mungkin bagi mereka untuk memilih salah satu agama seperti yang diminta MUI. Atas dasar itulah akhirnya pemerintah mengakui eksistensi aliran Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa. Sejalan dengan agama-agama lain yang diakui pemerintah Indonesia. Hanya saja pemerintah tidak memasukkan aliran ini ke dalam lingkungan Departemen Agama melainkan ke dalam lingkungan Pendidikan dan Kebudayaan.¹⁷⁰

Muncul aliran-aliran kebatinan dalam era pembangunan, yang sebenarnya sudah mulai sejak masa pergerakan kebangsaan dan terutama sesudah masa kemerdekaan, mencerminkan gejala revitalisasi beberapa kebudayaan nasional. Dan hal ini menurut Soedjatmoko boleh dikatakan merupakan suatu respon positif terhadap tantangan kehidupan modern dan terhadap tantangan yang dilontarkan oleh keinginan untuk membangun.¹⁷¹

Karena itu pula banyak yang menganggap gejala pemunculan aliran kebatinan atau kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa merupakan upaya untuk mempertahankan dan memasyara-

168. *Ibid.*

169. "Kepercayaan setelah ketegangan, *Tempo*. No. 47, Th. VII, h. 13

170. Lihat Tap MPR Nomor II/MPR/1978 tentang P-4, Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 27 dan No. 40 Tahun 1978; Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0222 e/o/1980.

171. Soedjatmoko, *Etika Pembebasan*. (Jakarta : LP3ES, 1984), h. 112.

katkan kembali nilai-nilai kerohanian tradisional yang langsung mendapat gempuran arus pembaratan yang terbawa oleh arus modernisasi, terutama dalam era pembangunan. Nilai mistik yang dalam tradisi Jawa misalnya, yang sejak dulu dipandang sebagai ilmu *kesempurnaan* (*ngebm* *sankanparan yang adi lihung*) kini terancam oleh orientasi rasional-ilmiah yang mendasari peradaban modern. Maka seperti halnya dalam kalangan tarekat, timbul pula kesadaran dan optimisme dalam pecinta mistik Jawa bahwa aspek kerohanian kebudayaan Jawa masih merupakan nilai yang sangat berharga dan dapat disumbangkan untuk menangkal aspek negatif dari peradaban modern yang terlalu sekular-materialistis. Namun ada satu kelemahan dari aspek kerohanian Jawa yang tidak berkitab suci, adalah tidak adanya kesatuan konsep.¹⁷²

Aspek kerohanian seperti yang dianut mistik Jawa misalnya, merupakan pembaruan berbagai unsur dari kebudayaan asli Pri-bumi, Hindu-Budha, dan Islam, dengan kadar yang beraneka ragam. Karenanya pemunculannya kembali juga menunjukkan adanya keanekaragaman itu, sesuai dengan tingkat pemahaman dan paham masing-masing guru pembinanya. Misalnya Paguyuban Sangkoro Mudo, Yogyakarta, mempunyai pandangan bahwa kedudukan Tuhan adalah *Hangabei*, yang berarti Tuhan Yang Maha Esa ada di mana-mana dan kekuasaannya tidak terbatas. Sementara menurut pandangan Paguyuban Ngesti Tunggal (Pangestu), kedudukan Tuhan adalah yang absolut, Yang Esa atau Tunggal, yang mempunyai tiga pase, yaitu : Sukma Kawekas, Sukma Sejati dan Roh Suci. Ketiga pase ini disebut Tri-Purasa.¹⁷³

Keanekaragaman ini tidak hanya di pulau Jawa saja, melainkan juga di daerah-daerah lainnya, seperti di Lampung, Organisasi Kaweruh Pranowojati kedudukan Tuhan dianggap sebagai bijinya *Gung Dumadi* alias pencipta alam semesta, yang kedu-

172. Simuh, "Gerakan Kaum Sufi", *Prisma*, No. 11, Th. XIV, 1985, h. 84

173. Alfian, Prof. DC. T. Ibrahim, dkk, *Hasil Penelitian Organisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa Daerah Istimewa Yogyakarta*. (Departemen P & K. Direktorat Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. 1986/1987), h. 7.

dukannya meliputi segala ciptaanNya. Sementara ajaran dari Kepercayaan Marapu di Nusa Tenggara Timur menganggap Tuhan sebagai Dewa Tertinggi. Sebagai Dewa Tertinggi, Tuhan tidak mempunyai nama dan bersemayam di tempat yang maha tinggi, yaitu tujuh lapis langit dan delapan ruang angkasa.¹⁷⁴ dari Ujung Pandang. Dalam inventaris Kejaksaan Agung tahun 1975/1976 terdaftar sejumlah 224 macam aliran. Direktorat PPK sejak tahun 1979 hingga 1981 berhasil menginventaris 182 macam aliran penghayat kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.¹⁷⁵

I. ILMU PENGETAHUAN DAN TEKNOLOGI

Seringkali dilontarkan pertanyaan, apa yang membedakan bangsa maju dengan bangsa terbelakang? Jawabnya hampir semua menunjuk pada tingkat industrialisasi, terutama industri manufaktur. Dan untuk sampai ke tingkat itu jelas memerlukan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek) yang tepat guna. Misalnya seperti dikemukakan oleh B.J. Habibie Iptek tidak dapat dikuasai dan dikembangkan begitu saja. Ada beberapa faktor yang menjadi prinsip yang perlu diperhatikan.

Pertama, perlunya diselenggarakan pendidikan dan latihan dalam pelbagai bidang Iptek yang relevan untuk keperluan pembangunan. Pendidikan dan latihan ini bisa saja diselenggarakan di dalam negeri ataupun di luar negeri.

Kedua, perlu dikembangkan satu konsep yang jelas dan realitas tentang masyarakat yang ingin dibangun di masa depan, serta teknologi yang diperlukan untuk mewujudkannya. Dan teknologi-teknologi itu belum tentu merupakan teknologi yang sederhana. Seringkali bahkan merupakan teknologi yang mutakhir di dunia, teknologi yang digunakan harus yang tepat

174. Anhar, Dra. Ratnawati, dkk, *Hasil Penelitian Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa di Propinsi Nusa Tenggara Timur*. (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1988/1989), h. 9-10.

175 Ruyandi, Roesiyah Notokusumo, dan Marihartanto, *Studi Kepustakaan Tentang Identitas Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. (Jakarta : 1982), h. 11-16.

guna. Sedangkan untuk menentukan ketepat-tidaknya teknologi itu bagi suatu bangsa yang secara teknologis kurang maju adalah kegunaannya dalam memecahkan masalah-masalah nyata di negara bangsa tersebut.

Ketiga, teknologi hanya dapat dialihkan, diterapkan lebih lanjut pada pemecahan masalah-masalah kongkrit. Teknologi tidak dapat dimengerti apabila dikembangkan secara abstrak. Untuk mengembangkan teknologi produksi padi misalnya, sangat penting dipelajari pertanian dan teknologi produksi padi yang telah dikembangkan di seluruh dunia. Setelah itu diusahakan untuk diterapkan dalam rangka pemecahan masalah produksi kongkrit. Jika teknologi ini dapat dipahami secara demikian, ia dapat dikembangkan lebih lanjut.

Keempat, berdampingan dengan prinsip ketiga tadi, bangsa yang ingin mengembangkan dirinya secara teknologi harus ber tekad berusaha sendiri memecahkan masalahnya. Bangsa yang mau maju secara teknologis tidak mungkin terus-menerus merupakan sebuah importir *netto* teknologi sepanjang masa. Pada suatu ketika harus sanggup mengembangkan teknologinya sendiri.

Kelima, pada tahap permulaan pengembangan dirinya menjadi satu bangsa berteknologi maju, setiap bangsa harus melindungi perkembangan kemampuan nasionalnya di bidang teknologi hingga saat tercapai kemampuan bersaing secara internasional.¹⁷⁶

Apa yang mikemukakan Habibie sebenarnya sudah diperhitungkan oleh pemerintah sejak awal penyusunan Program Pembangunan Jangka Panjang Tahap (PJPT) I di akhir tahun 60an. Hal ini antara lain tercermin tahap-tahap pembangunan jangka pendek (lima tahun) yang disusun guna merealisasikan PJPT tersebut. Setiap tahapannya, pembangunan diprioritaskan pada permasalahan yang paling mendesak bagi masyarakat dan nega-

176. B.J. Habibie, "Industrialisasi, Transformasi, Teknologi dan Pembangunan Bangsa", *Prisma*, No. 1, 1986, h. 43-44.

ra, sekaligus dapat menjadi landasan bagi pembangunan berikutnya. Khusus berkenaan dengan prinsip keempat dan kelima seperti telah disebutkan dalam awal bab ini, antara lain dilakukan melalui perbaikan sistem latihan dan pendidikan nasional. Di samping itu juga peningkatan dalam bidang penelitian dan percobaan-percobaan, baik di lingkungan sendiri maupun atas dasar kerjasama, termasuk kerjasama dengan luar negeri. Misalnya Universitas Gajahmada melakukan percobaan penggunaan energi matahari. Sementara Lembaga Elektronika Nasional berusaha mengembangkan listrik tenaga air.¹⁷⁷

Seperti telah disebutkan dalam bab sebelumnya, masalah yang paling berat dihadapi pemerintah maupun masyarakat pada awal Orde Baru adalah masalah sandang dan pangan. Oleh karena itu dalam Pelita I dan II pemerintah memprioritaskan masalah pembangunan sektor pertanian dan juga industri sandang. Dalam sektor pertanian misalnya, di samping membuka lahan-lahan baru untuk pertanian, juga diperkenalkan teknologi baru dalam bidang ini, mulai dari masalah penyuluhan mengenai "teknik" pengolahan dan penggarapan, memperkenalkan alat baru seperti traktor, sampai kepada obat pembasmi hama dan bibit unggul, bahkan juga dipergunakan alat untuk menganalisa struktur tanah, seperti *bodem coroder* yang dipergunakan di dukuh Selomoyo, Wonogiri.¹⁷⁸ Dengan pola ini, Indonesia yang pada tahun 60an merupakan pengimpor beras terbesar di Asia Tenggara, pada Pelita IV berhasil berswasembada. Atas prestasi ini Presiden Soeharto mendapat undangan dari Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) untuk berpidato di depan Sidang FAO.

Di samping masalah pangan, masalah sandang juga mendapat prioritas utama pada awal pembangunan nasional. Sektor yang berkaitan erat dengan pangan adalah tekstil. Malah boleh dikatakan sektor inilah yang paling dini ditangani dalam proses industrialisasi Indonesia, karena teknologinya boleh dikatakan sederhana dan dapat dialihkan dan dioper oleh produk di dalam

270. *Tempo*. 21 Januari 1977, h. 48-49.

271. *Tempo*. No. 7, Th. VI, 17 April 1976, h. 44-45.

negeri dan pasarannya pun terjamin karena produknya merupakan bahan pokok bagi kebutuhan masyarakat luas.¹⁷⁹ Industri tekstil, di samping merupakan *supplier* sandang — bahan pokok bagi rakyat — juga telah berkembang menjadi sumber devisa negara, sebagai bahan ekspor. Selain itu juga sebagai sumber lapangan kerja.

Di satu pihak modernisasi pabrik-pabrik dengan menggunakan Alat Tenun Mesin (ATM) yang canggih berhasil meningkatkan produksi tekstil Indonesia, baik secara kuantitas maupun kualitas. Namun di sisi lainnya telah menghambat pabrik-pabrik tekstil tradisional yang masih menggunakan Alat Tenun Bukan Mesin (ATBM), dan juga tidak sepenuhnya pabrik-pabrik yang menggunakan ATM dapat mengatasi masalah tenaga kerja yang menganggur akibat bangkrutnya pabrik tekstil yang menggunakan ATBM. Di Wonoyoso, Pekalongan misalnya, sebelum Alat Tenun Mesin (ATM) diperkenalkan, di daerah ini terpasang 650 ATBM yang dilayani oleh 900 karyawan, sehingga setiap hari daerah ini ramai oleh para pekerja itu. Setelah pabrik-pabrik itu menggunakan ATM, daerah ini menjadi 'sepi' karena karyawannya banyak yang menganggur atau terpaksa ke luar daerah lain untuk mencari pekerjaan.¹⁸⁰

Dalam masalah pemilihan teknologi yang tepat guna, pada dasarnya pemerintah menginginkan bukan saja ekonomis dan efisien, melainkan juga mampu memecahkan persoalan ketenagakerjaan dalam arti teknologi padat karya; dan juga tidak menimbulkan dampak negatif pada masyarakat. Seperti diemukakan oleh Presiden Soeharto di Kongres Himpunan Ilmu Pengetahuan Pasifik di Pantai Sanur pada bulan Juli 1977: "Pemilihan teknologi harus menjamin keseimbangan antara efisiensi dan penggunaan tenaga manusia, sambil memperhatikan nilai budaya yang hidup di tengah masyarakat seperti teknologi tradisional". Namun dalam prakteknya kalangan usahawan industri Indonesia dan asing terdapat kecenderungan

179 Frans Seda, "Pertekstilan Nasional Indonesia Perkembangan, Kondisi dan Prospeknya"; *Prisma*, No. 5, 1985, h. 49.

180, *Tempo*, 4 Februari 1978, h. 50–51.

untuk menggunakan teknologi yang relatif padat modal. Bahkan boleh dikatakan dari waktu ke waktu teknologi industri yang digunakan di Indonesia cenderung ke arah padat modal.¹⁸¹ Selain itu tingkat pendidikan dan pengetahuan atau ketrampilan karyawan pun makin lama cenderung makin meningkat sejalan dengan modernisasi itu sendiri, sehingga banyak tenaga-tenaga kerja yang terpaksa 'tersingkir' karena masalah prasyarat ini.

Dampak sosial dari penggunaan teknologi ini, jangankan teknologi maju, bahkan yang sederhana pun seringkali di luar perhitungan. Umumnya masalah budaya seringkali tak terpikirkan oleh para "penyuluh" pertanian, walaupun hal semacam ini telah diingatkan oleh Presiden seperti telah disebutkan di atas. Sukses di satu tempat, seringkali dianggap sebagai jaminan sukses di daerah lainnya. Misalnya di Sumatera Barat para "penyuluh" pertanian sukses melakukan percobaan menggunakan traktor kecil untuk menggarap sawah tanpa menimbulkan masalah sosial. Sementara di Bali yang semula kelihatan sangat menjanjikan, tiba-tiba saja traktor-traktor kecil itu dianggap sebagai monster yang mengerikan, sehingga sempat mengundang akademisi dari Universitas Udayana untuk menanggapi.¹⁸²

Sampai akhir Pelita IV, bahkan sampai menjelang berakhirnya PJPT I, belum ada program terpadu dari pemerintah Indonesia untuk menyerap maupun mengembangkan teknologi serta menyebarkanluaskannya guna menumbuhkan atau memodernisir industri rakyat. Upaya penyerapan, pengembangan dan pengalihan teknologi masih terkotak-kotak, dalam tugas masing-masing departemen atau lembaga negara melalui Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) di bawah naungannya.

Secara formal Menteri Riset dan Teknologi (Menteri Ristek) dan BPPT adalah lembaga yang didirikan untuk meningkatkan kemampuan Indonesia menyerap teknologi dari luar negeri, lalu mengembangkan dan mengalihkan bagi percepatan pembangun-

181. Nurimansyah Hasibuan, "Industri Pengolahan : Efisiensi dan Pemerataan dalam Prospek Daerah", *Prisma*, No. 5, 1985, h. 24-27.

182. *Tempo*. 7 Januari 1978, h. 36-38.

an nasional Indonesia BPPT yang diketahui oleh Menteri Ristek memilih 9 cabang industri yang dijadikan *the leading sectors* industri manufaktur nasional, yang disebut sebagai industri strategi:

Kesembilan industri itu ialah, industri kapal laut, udara dan perhubungan darat, telekomunikasi dan elektronika, energi, desain dan enjenering, mesih dan peralatan pertanian, industri pertahanan, dan pekerjaan umum beserta industri lainnya yang terkait. Untuk mewujudkan pengembangan industri strategi ini, pada awal Pelita V dibentuk Badan Pengelola Industri Strategis (BPIS). Badan ini diketuai langsung oleh Menristek/Ketua BPPT. Pelaksana industri strategis ini adalah 10 perusahaan negara, antara lain : PT IPTN, PT Barata, PT Inka, PT Krakatau Steel, PT Pindad dan Perum Dahana.¹⁸³

Seperti telah disinggung sebelumnya, dalam bidang telekomunikasi, sejak tahun 1976 Indonesia mulai menggunakan SKSD. Selain itu dalam tahun yang sama IPTN melakukan kerjasama dengan luar negeri, yaitu dengan MBB, Jerman Barat dan CASA Spanyol. Dengan MBB, IPTN menandatangani perjanjian lisensi pembuatan pesawat helikopter NBO-105, sedangkan dengan CASA dalam hal lisensi pembuatan NC-212.

Dalam tahun berikutnya IPTN menandatangani perjanjian serupa dengan perusahaan Perancis, yaitu Aerospatiale dalam rangka memproduksi helikopter Puma NAS-330 dan Super Puma NAS-332. Sementara dengan CASA kembali menandatangani kerjasama pembuatan pesawat CN-325.

Pada tahun 1980 IPTN mulai melakukan kerjasama dengan General Electric, yang disusul kemudian dengan perusahaan Boeing dan Bell Helicopter Textron Inc di tahun 1982. Dengan Boeing, IPTN hanya melakukan kerjasama berupa pemakai jasa Boeing untuk meningkatkan kemampuan IPTN dalam bidang manajemen. Sementara dengan Bell, IPTN mengadakan per-

183. Anwar Nasution, 'Peranan Teknologi Dalam Akselerasi Modernisasi Pembangunan Nasional', *Analisa CSIS*. No. 4, Th. XXI, 1992, h. 349.

janjian lisensi dalam pembuatan helikopter Bell-412.¹⁸⁴ Pada pertengahan tahun 1986 pihak Indonesia mulai melakukan pendekatan soal pembelian pesawat militer berteknologi tinggi, yaitu *Fighting Falcon F-16* buatan General Dynamic. Keputusannya Indonesia membeli 12 buah pesawat di mana IPTN menerima kompensasi berupa offset 35% berupa pengalihan pembuatan 7 jenis komponen ringan berupa pembuatan kepek sayap (*wing flaferon*) dan lapisan (*skir*) ekor, sirip vertikal, pintu mesin depan, pilar bahan bakar, pilar senjata, dan pintu roda pesawat.

Di samping melalui kerjasama industri, cara lain untuk melakukan alih teknologi ialah dengan cara belajar-mengajar antar tenaga perusahaan atau lembaga, baik berupa latihan kerja, konsultasi, seminar, kunjungan ke pabrik-pabrik industri ataupun pendidikan berkala. Misalnya IPTN telah menggunakan bantuan/konsultan asing, 121 tenaga ahli yang berasal dari Amerika Serikat yang bernilai kurang lebih 50% dari total tenaga bantuan, 63 dari Jerman Barat, 38 orang dari Spanyol, 18 orang dari Perancis, dan dari Inggris dan Belanda masing-masing 5 orang.¹⁸⁵

Walaupun selama dua dasawarsa dengan berbagai cara Indonesia berusaha melakukan alih teknologi, namun sampai menjelang akhir PJPT I posisi penguasaan dan kemampuan teknologi Indonesia boleh dikatakan masih berada pada lantai dasar eskalator teknologi dunia. Di kawasan Asia, posisi Indonesia masih berada di ujung belakang formasi angsa terbang (*flying geese formation*), yang navigasinya berada di bawah pimpinan Jepang. Dalam bidang industri manufaktur, kemampuan Indonesia baru pada tahap merakit dan merekayasa komponen yang diimpor dari luar negeri.¹⁸⁶ Tegasnya, Indonesia belum mampu merubah diri dari negara agraris menjadi Negara Industri Baru (NIC). Seperti disebutkan Balassa, suatu negara dapat dikategorikan sebagai NIC jika pendapat perkapita minimal US. 1100 setahun dan sektor industri manufakturnya telah menyumbangkan minimal 20% terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto

184. Andrinof A.Ch. "Pengalihan Teknologi, Peranan Amerika Serikat dan Kasus IPTN", *Prisma*. No. 8, 1990, h. 67.

185. *Ibid.* h. 68.

186. Anwar Nasution, *Loc. cit.* h. 345.

(PDB)nya.¹⁸⁷

Meskipun demikian, pengembangan dan penerapan Iptek, terutama di bidang manufakturing sedikit banyak mampu mengurangi ketergantungan pembangunan Indonesia dari sektor pertanian. Jika pada tahun 1965 sektor pertanian masih mewakili 56% dari Produk Domestik Bruto (PDB), maka dalam akhir Pelita IV sumbangannya sudah mengecil hingga tinggal sekitar 20%.

187. Anwar Nasution mengutip Bela Balassa, *The New Industrializing Developing Countries After The Oil Crisis*'' , *Weltwirtschaftlicher Archiv* 117. No. 1 (1981), *Ibid.*

PENUTUP

Jilid mengenai Orde Baru ini mengakhiri suatu set buku mengenai sejarah nasional Indonesia (*Sejarah Nasional Indonesia*); sebab itu bagian penutup, ini tidak sekedar menyangkut jilid ke-7 saja, tetapi keseluruhan jilid dalam seri buku sejarah ini. Pandangan menyeluruh itu diperlukan, karena sekalipun jilid ke-7 dapat dikatakan mandiri, namun maknanya hanya dapat dilihat dalam kaitannya dengan jilid-jilid lainnya.

Secara kronologis jangkauan jilid ke-7 hanya meliputi tahun 1966 sampai 1988. Jangkauan isinya meliputi permasalahan timbulnya Orde Baru. Kedua batasan itu mencakup sangat banyak peristiwa, yang dikelompokkan dalam berbagai kategori sosial seperti politik, hankam, ekonomi, sosial, dan budaya. Keseluruhannya menampilkan suatu proses munculnya Orde Baru. Maksudnya adalah untuk memunculkan suatu gambaran mengenai ciri-ciri pokok dari perkembangan sejarah Indonesia sejak tahun 1966. Dengan kata lain, struktur peristiwa yang muncul dari batasan kronologis dan tematis itu, secara keseluruhan, merupakan *satu peristiwa* pula, yaitu peristiwa munculnya Orde Baru. Pokok pandang sejarah yang muncul dalam jilid ini adalah bahwa yang dibahas dalam jilid ini merupakan suatu awal dari suatu perkembangan yang masih akan menjangkau jauh di masa mendatang secara ideologis masa mendatang itu telah dirumuskan oleh bangsa Indonesia dan menjadi bagian dari struktur mentalitas bangsa kita. Masyarakat adil dan makmur merupakan norma yang telah lama terkandung dalam

pandangan teleologis bangsa kita. Kemudian, sejak Orde Baru, masa datang itu mendapat ketegasan lagi dengan rumusan teknisnya, yaitu industrialisasi Strategi ke arah itu pun telah dirumuskan mulai dari berbagai repelita yang mencakup Pembangunan Jangka Panjang Pertama, yang telah terlaksana dan Pembangunan Jangka Panjang Kedua yang mencakup kurun waktu 25 tahun mendatang.

Tindak dapat disangkal bahwa rumusan tersebut merupakan "representasi" bangsa Indonesia mengenai pencapaian sejak tahun 1966 itu. Tidak dapat disangkal pula bahwa rumusan itu merupakan harapan bangsa Indonesia bagi masa depan. Demikian pula tidak dapat disangkal bahwa interpretasi kurun waktu 1966 sampai 1988 itu, selain dilandasi metode sejarah, juga bersifat normatif.

Ini membawa kita pada suatu permasalahan teoritis dalam ilmu sejarah yang cukup rumit dan sensitif. Permasalahan itu mencakup ada tidaknya obyektifitas dalam historiografi atau penulisan sejarah. Pada satu pihak memang ada pendapat bahwa historiografi harus "bebas nilai", bahwa pandangan sejarawan tidak dibenarkan hadir dalam historiografinya. Pada pihak lain ada yang berpendapat bahwa hal seperti itu tidak mungkin terjadi; keyakinan politik sejarawan tidak bisa dipisahkan dari historiografinya. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya anggapan bahwa historiografi adalah bebas nilai merupakan suatu penilaian juga. Selain itu memisahkan aspek normatif, dalam hal ini pandangan politik, sejarawan dari historiografi pada dasarnya menganjurkan dualisme dalam diri sejarawan; karena pada satu pihak dalam dirinya ada pandangan bahwa pekerjaannya (historiografi) adalah "bebas nilai", pada pihak lain sebagai warga negara ia memiliki sikap politik tertentu yang tidak perlu sama dengan historiografinya. Ini seolah-olah memunculkan pribadi mendua (schizophrenia) dalam diri sejarawan. Buku *Sejarah Nasional Indonesia* ini menolak pandangan bahwa historiografi adalah "bebas nilai", karena betapapun juga unsur-unsur normatif selalu muncul dalam metodologi sejarawan, apakah itu sejarah sosial ataupun sejarah dari salah satu aspek dari sistem sosial.

Judul bersama dari ke-7 jilid ini, yaitu *Sejarah Nasional Indonesia*, sesungguhnya telah mengisaratkan unsur normatif itu. Buku ini adalah mengenai *nation* atau bangsa Indonesia. Ini berarti bahwa nasionalitas (bangsa Indonesia) menjadi kriteria normatif penting dalam penulisan sejarah ini.

Tidak dapat disangkal bahwa bangsa Indonesia sebagai suatu kategori sejarah, dan sebagai realitas, baru muncul dalam paroh pertama abad ke-20. Perkembangan dari masa ini sampai sekarang bisa dikategorikan sebagai "sejarah Indonesia kontemporer". Dalam periode inilah muncul suatu "representasi" dari bangsa Indonesia yang dilandasi oleh organisasi-organisasi sosial dan politiknya, pers dan sastranya, bahasa persatuannya, perjuangan fisiknya, dan pembangunan nasionalnya. Dengan demikian, seolah-olah ada diskontinuitas atau perubahan, antara masa sebelum dan sesudah abad ke-20.

Secara teoritis diskontinuitas atau perubahan memang merupakan hal yang sering dihindari oleh para sejarawan maupun masyarakat pada umumnya. Adanya diskontinuitas seolah-olah menimbulkan permasalahan yang kurang serasi dengan harga diri dan martabat yang dimiliki. Ini sebabnya pada masa-masa lampau sejarah Indonesia lebih mendapat tekanan pada kontinuitasnya. Dengan demikian, umpamanya, "masa-masa kebesaran" Sriwijaya dan Majapahit tercakup dengan memuaskan dan tanpa menimbulkan permasalahan dalam kesadaran. Namun "representasi" mengenai kenyataan historis seperti itu mengandung paling kurang dua kelemahan, pertama "representasi" semacam itu tidak lagi sejajar dengan hasil-hasil penelitian sejarah yang telah dikembangkan terutama selama sekitar 40 tahun belakangan ini. Kelemahan kedua menyangkut ketakutan, atau ketidak pastian, yang bisa menggoyahkan kesadaran nasional, mengenai apa yang dinamakan diskontinuitas.

Berbagai penelitian yang telah muncul sampai saat ini memperlihatkan bahwa antara masa "kontemporer" dan sebelumnya terdapat perbedaan dalam tatanan sosial, yang mencakup aspek-aspek budaya, sosial, politik, dan ekonomi.

Sebelum masa "kontemporer" di Nusantara ini terdapat berbagai tatanan sosial yang sedikit banyaknya berbeda. Istilah yang umum digunakan dalam historiografi Indonesia untuk berbagai tatanan sosial itu adalah "kerajaan", seperti kerajaan Mataram, kerajaan Aceh, kerajaan Banjar, dan sebagainya. Sebaliknya, penelitian juga menunjukkan, bahwa masa kontemporer ditandai oleh adanya satu tatanan sosial yang mencakup keseluruhan Nusantara. Kalau tatanan sosial dari masa kontemporer itu dipelajari lebih lanjut, maka sesungguhnya ada berbagai tatanan lainnya yang berdasarkan kriteria agama, atau etnisitas, dan sebagainya. Tetapi dalam masa kontemporer berbagai set tatanan ini terikat secara struktural menjadi tatanan baru yang dinamakan bangsa Indonesia. Kalau sejarah Indonesia dipahami melalui teori "setting yang mencakup berbagai setting" maka masalah diskontinuitas yang dikawatirkan ini tidak perlu mengkusarkan. Dalam setting baru (masa kontemporer dengan bangsa Indonesia sebagai kriteria pokok) terdapat berbagai setting lainnya yang masing-masing memiliki hak hidup dalam kaitan struktural dengan setting utama (bangsa Indonesia) itu.

Namun demikian permasalahan belum lenyap karena bagaimana kita menempatkan atau "merepresentasikan" masa-masa sebelum masa kontemporer itu. Persoalan ini identik dengan menempatkan masa Orde Baru sebagai bagian dari masa kontemporer, atau kaitannya dengan masa-masa sebelumnya dalam periode kontemporer itu. Kalau peristiwa-peristiwa yang mencakup munculnya Orde Baru seperti yang dikemukakan dalam jilid ke-7 ini dilihat dalam struktur sejarah kontemporer, maka analog dengan itu, kita bisa menempatkan masa kontemporer dalam kaitannya dengan periode-periode sebelumnya. Melanjutkan analog mengenai "setting dalam setting" di atas, masing-masing periode adalah satu set yang terkait dalam satu setting besar yang dinamakan sejarah nasional Indonesia.

Dengan demikian seluruh sejarah nasional Indonesia memiliki suatu rasionalitas tertentu yang direpresentasikan dalam berbagai kurun waktu atau periode yang berbeda-beda. Pertama-tama adalah perbedaan antara masa kontemporer dengan periode-periode sebelumnya. Antara keduanya terdapat perbedaan

yang sangat jelas dalam tatanan sosial masing-masing, yaitu dalam bentuk budaya, masyarakat, kekuasaan, dan ekonomi. Meminjam kategori-kategori dari Max Weber, dapat dikatakan bahwa periode kontemporer diwarnai oleh rasionalitas dalam struktur kekuasaan dan ekonomi, sedangkan dalam periode-periode sebelumnya hubungan-hubungan antar-pribadi (umpamanya patron-client" atau "kawulo-gusti") lebih dominan. Dalam periode kontemporer kriteria struktur sosial dari masa-masa sebelumnya memang masih nampak dalam kehidupan politik maupun ekonomi (untuk menyebut beberapa saja), tetapi kriteria ini oleh masyarakat tidak dianggap sebagai yang dominan, dan berangsur akan tergeser oleh kriteria-kriteria lain.

Kriteria bangsa yang menjadi dominan dalam masa kontemporer, umpamanya, tidak didasarkan pada aspek-aspek askriptif atau primordial seperti keluarga, etnisitas atau sukubangsa dan agama. Dengan demikian begitu banyak satuan keluarga, etnik, dan agama bisa menemukan dan mengungkapkan persamaan-persamaan yang menyatukan mereka.

Perkembangan ini seperti dikemukakan dalam jilid ke-5 sudah berbenih dalam berbagai "voluntary organizations" seperti Budi Utomo, Sarekat Islam, dan berbagai "partai" yang muncul berikutnya, yang kelahirannya kemudian dicanangkan dalam "Sumpah Pemuda" ataupun berbagai ideologi partai-parti besar di masa "Pergerakan Nasional" itu. Pendudukan Jepang dalam hal ini memperkuat kecenderungan itu dengan mencakup berbagai eksponen bangsa Indonesia, yang demikian vokal dalam Pergerakan Nasional, dalam tatanan politik dan birokrasi modern yang telah dibangun sejak masa penjajahan Belanda.

Perang Kemerdekaan yang dimunculkan dalam jilid ke-6 bersama sejarah jatuh bangunnya berbagai kabinet serta berbagai pergolakan daerah itu, sesungguhnya berkesinambungan dengan masa "Pergerakan" itu. Dalam masa ini bangsa Indonesia merebut kemerdekaannya dan berusaha membangun negerinya. Kelemahan-kelemahan dan kegagalan-kegagalan yang bermuara pada G-30-S/PKI itu adalah bagian dari kisah kepahlawanan suatu bangsa yang masih sangat muda yang harus membenahi

diri dalam keadaan serba kurang; kurang dalam kesepakatan mengenai arah yang harus ditempuh selanjutnya setelah kemerdekaan tercapai, kurang dalam pengalaman, kurang dalam sumber daya manusia.

Dari perspektif itu timbulnya Orde Baru yang direpresentasikan dalam jilid ke-7 itu adalah upaya mengatasi seluruh kelemahan itu. Alternatif yang disuguhkan oleh Orde Baru adalah pembangunan ekonomi sebagai kunci keberhasilan dengan mengandalkan tatanan politik yang memiliki eksekutif yang kuat. Pembangunan yang direncanakan dalam berbagai repelita itu terpaksa harus dilakukan dari atas (oleh birokrasi) sementara menyiapkan berbagai segmen masyarakat umum untuk kelak bisa mengambil bagian dalam upaya raksasa itu. Sekalipun jilid ke-7 membentangkan tahapan pertama yang lebih diwarnai oleh kegiatan-kegiatan "top down", tidak berarti bahwa tujuan pembangunan terbatas pada partisipasi birokrasi saja.

Keterbatasan pada peranan birokrasi pada tahapan pertama tersebut adalah konsekuensi logis dari perkembangan sejarah kontemporer sampai saat itu. Sejak pergerakan nasional eksponen kunci dalam dinamika bangsa Indonesia adalah kaum birokrat yang direkrut melalui sistem pendidikan barat/kolonial dari lapisan-lapisan sosial tertentu. Peranan lapisan birokrat ini, yang oleh sementara peneliti diidentifikasi juga melalui istilah "priyayi baru" (*neo-priyayi*) itu, berkesinambungan dalam masa pendudukan Jepang, dalam masa Perang Kemerdekaan sampai masa kini. Dengan demikian tidaklah mengherankan kalau lapisan sosial ini pula yang menjadi eksponen utama dalam masa Orde Baru yang dikemukakan dalam jilid ke-7 ini.

Perkembangan baru dengan munculnya lapisan pengusaha yang mulai menunjukkan otonominya dari lapisan birokrat merupakan suatu gejala yang baru muncul sejak, katakanlah, tahun 1980an. Sejarah dan peranan lapisan ini tidak tercakup dalam jilid ke-7, sekalipun itu tidak berarti bahwa lapisan itu tidak penting. Keadaan lapisan penguasa itu dan penelitian mengenai prilakunya masih sangat terbatas, sehingga agaknya masih terlalu dini apabila aspek ini dikemukakan dalam jilid ini.

Kalau kita beralih dari masa kontemporer, dengan pembagian periodisasinya tersebut di atas, ke masa-masa sebelumnya, maka berdasarkan prinsip diskontinuitas tersebut di atas, kita bisa membedakan tiga kurun waktu. Pertama adalah masa prasejarah yang tercakup dalam jilid ke-1 ; kedua adalah kurun waktu kerajaan-kerajaan Hindu-Budha dan Islam yang tercakup dalam jilid ke-2 dan yang tercakup dalam jilid ke-4.

Jilid ke-1 yang mencakup masa prasejarah yang sangat panjang itu (jauh lebih panjang dari masa sejarah), bisa kita lihat sebagai suatu kurun masa yang berdiri sendiri, walau di sini ada suatu dilema yang sulit dipecahkan. Pertama-tama homonide yang bermigrasi ke Nusantara ini belum pasti hubungan biologisnya dengan penduduk Nusantara sekarang. Tetapi homo sapiens yang mendiami Nusantara ini, agaknya mempunyai kesinambungan biologis dengan masa-masa berikutnya (masa sejarah). Kita teringat umpamanya tentang teori-teori migrasi ras-ras mongoloid, melanosoid dan melayu yang banyak muncul dalam kajian mengenai periode ini. Disatukannya keduanya dalam satu kurun waktu, dan dalam satu jilid, agaknya, adalah soal teknis yang berkaitan dengan tradisi ilmu pengetahuan sejarah yang membedakan penelitian berdasarkan sumber-sumber non-literer (masa prasejarah) dan sumber-sumber literer (masa sejarah).

Dengan demikian sampai sekarang pendapat mengenai kesinambungan kedua masa itu (masa homonide dan masa homo sapiens) dalam sejarah Indonesia sesungguhnya hanyalah berdasarkan prinsip setting saja; keduanya berlangsung di Nusantara. Hal ini juga mengisaratkan adanya unsur normatif tersebut di atas (bangsa Indonesia) dalam penelitian sejarah (prasejarah). Jilid ke-2 yang mencakup periode kerajaan-kerajaan Hindu-Budha, dan jilid ke-3 dengan kerajaan-kerajaan maritim atau Islamnya, adalah satu kurun masa tersendiri pula. Kesinambungan dalam kedua jilid ke-2 dan jilid ke-3 itu didasarkan pada kriteria tatanan sosial pula. Sekalipun dalam jilid ke-2 segi-segi Hindu-Budha lebih menonjol dari jilid ke-3 yang lebih menonjolkan aspek-aspek budaya Islam, namun penelitian-penelitian

membuktikan bahwa secara teoritis tatanan sosial dalam kedua kurun waktu itu kurang-lebih sama saja karena keduanya banyak dipengaruhi oleh prinsip patron-client atau kawulo-gusti tersebut di atas.

Namun di sini pun berlaku prinsip setting dalam setting sehingga membenarkan pembagian dalam dua jilid. Dalam jilid ke-2, "masa Hindu-Budha", kebudayaan politik kerajaan-kerajaan memang banyak terkait dengan kedua sistem agama tersebut. Sedangkan dalam, periode berikutnya (jilid ke-3) nampaknya agama Islam telah menjadi dominan terutama di pusat-pusat perdagangan di pesisir (kerajaan-kerajaan maritim).

Perbedaan lainnya adalah dalam aspek ekonominya. Kemungkinan besar perniagaan antar benua telah menjadi bagian penting dari tatanan sosial periode jilid ke-2. Bukti memang tidak banyak, tetapi relief perahu layar di candi Borobudur, umpamanya, menunjukkan kemungkinan adanya alat pelayaran yang sanggup mengarungi samudra luas seperti Laut Cina dan Samudra Hindia. Sebaliknya, menurut berbagai penelitian, perahu-perahu layar dari masa-masa berikutnya, memiliki konstruksi dan ketahanan yang terbatas bagi pelayaran antar pulau (Nusantara).

Namun, sekalipun dari segi prasarana kemungkinan besar jangkauan kerajaan-kerajaan maritim itu hanya terbatas di Nusantara, atau Asia Tenggara, dari berbagai penelitian pula bisa dibuktikan bahwa tatanan masyarakat pedagang di kota-kota dagang di Nusantara itu berbeda dengan masa-masa sebelumnya. Kalau dalam masa-masa Hindu-Budha, peran pedagang sangat rendah dibandingkan dengan lapisan penguasa dalam skala prioritas masyarakat, maka di kota-kota dagang itu terdapat suatu kompromi dalam bentuk penguasa pedagang. Kebudayaan material di kota-kota dagang, seperti makanan, pakaian, dan perumahan, pun berbeda.

Prinsip "setting dalam setting" yang digunakan di sini pertama-tama menunjuk pada kesatuan dari kurun masa antara abad ke-5 sampai abad ke-18 tersebut (masa kerajaan-kerajaan Hindu-Budha dan masa kerajaan-kerajaan maritim). Dikatakan

satu setting karena sekalipun banyak perbedaannya, namun konsep patron-client kawulo-gusti) menjadi unsur organisasi sosial yang penting pula dalam kedua masa itu. Selain itu masing-masing periode memiliki settingnya sendiri-sendiri, karena adanya perbedaan dalam budaya politik dan sikap mengenai perdagangan tersebut di atas.

Betapapun juga faktor kedatangan bangsa Barat (Belanda) membawa dampak yang cukup penting dalam sejarah nasional Indonesia, sehingga membentuk suatu periode tersendiri. Hal ini dengan jelas dikemukakan dalam jilid ke-4 yang mencakup abad ke-19. Mengacu pada pendekatan *dekonstruksi* yang kini mulai melanda ilmu sejarah pula, kita bisa mengatakan bahwa konsep "penjajahan" atau "kolonialisme" mengandung pandangan "Eropa-sentris", sedangkan persepektif yang lebih netral adalah apabila analisis mengenai periode ini bertumpu pada konsep "perubahan sosial". Tetapi berbeda dengan berbagai teori mengenai perubahan sosial, dalam pengalaman sejarah kita, perubahan sosial di sini diakibatkan unsur luar yaitu penjajahan Belanda.

Jilid ke-4 merupakan suatu periode tersendiri karena menekankan perubahan yang terjadi sejak abad ke-19, terutama di Jawa dan Sumatra, akibat penjajahan itu. Perubahan-perubahan ini berkelanjutan dalam abad ke-20 sekalipun di sini (maupun di jilid ke-6) hal itu tidak dikemukakan. Dalam masa inilah terjadi "komersialisasi agraria" mulai di Jawa (Sistem Tanam Paksa disusul Sistem Perkebunan Swasta), perubahan dalam prasarana ekonomi (pengangkutan darat dan laut), serta birokratisasi para penguasa lokal. Melalui ketiga proses itulah tercipta suatu tatanan politik yang bisa dinamakan "negara Hindia Belanda" yang bertujuan pokok menghisap kekayaan alam Nusantara demi keuntungan ekonomi. Ketimpangan-ketimpangan sosial yang muncul karenanya, antara lain, membawa perlawanan, mulai dari peperangan antara berbagai kerajaan dengan negara Hindia Belanda itu, sampai pada gerakan petani radikal di daerah pedesaan di Jawa.

Sekalipun masa prasejarah (jilid ke-1) dan "periode kerajaan-kerajaan" (jilid ke-2 dan ke-3) serta "periode perubahan politik dan ekonomi" (jilid ke-4) memiliki perbedaan-perbedaan prinsipil, dan sebab itu harus dilihat sebagai "setting-setting" yang berbeda-beda, namun representasinya dalam buku *Sejarah Nasional Indonesia* ini, menampilkan kesinambungan sehingga memungkinkan keseluruhannya menyandang predikat "sejarah nasional". Hal ini dimungkinkan bukan saja karena periode kontemporer (abad ke-20, jilid ke-5 sampai dengan ke-7) menjadi patokan normatif, tetapi juga bisa dijelaskan melalui titik pandang teoretis mengenai ilmu sejarah.

Fungsi normatif dari masa kontemporer (abad ke-20) dalam historiografi Indonesia disebabkan karena masa itu bisa dilihat sebagai *satu peristiwa* yang berdiri sendiri (suatu peristiwa yang sesungguhnya terdiri dari begitu banyak peristiwa lain yang terkait secara struktural). Dari segi substansinya tidak bisa diragukan lagi bahwa periode ini adalah sejarah nasional Indonesia dalam arti kata sebenarnya. Dalam periode inilah muncul bangsa Indonesia, yang kemudian memperjuangkan kemerdekaannya dari penjajahan, dan lalu mencoba membangun kesejahteraan sesuai dengan harapan, martabat dan harkat bangsa-bangsa yang maju. Inilah sejarah nasional Indonesia "dalam arti sempit".

Selain itu para sejarawan juga menerima aksioma bahwa suatu peristiwa, termasuk peristiwa yang terdiri dari sekian banyak peristiwa lain, tidak pernah berdiri sendiri. Suatu peristiwa selalu ada "masa lampau" dan "masa depannya". Selain itu, kalau kita melihat kenyataan sekarang, bangsa Indonesia, termasuk para sejarawannya, juga menyadari bahwa zamannya (dalam hal ini sejarah kontemporer itu) memiliki masa lampau dan masa datang pula.

Dari kalangan masyarakat berbagai "wawasan sejarah" seperti itu telah bermunculan dari waktu ke waktu. Pada masa lampau kita mengenal wawasan sejarah dari Mohammad Yamin, umpamanya, yang terkenal dengan "Catur Sila Khalduniah"-nya, di mana Republik Indonesia dianggap sebagai "negara ke-

tiga", dengan Sriwijaya dan Majapahit sebagai "negara pertama" an "negara kedua". Kemudian lebih terkenal lagi adalah wawasan sejarah dari Soekarno, yang melihat masa kini yang gelap dan sengsara, dengan masa lalu yang jaya dan masa akan datang yang juga berjaya. Sampai masa Orde Baru pun tidak jarang kita mendengar ungkapan-ungkapan mengenai perlunya "wawasan sejarah" dalam rencana-rencana pembangunan. Semuanya melihat zaman di mana mereka hidup sebagai bagian dari suatu kesinambungan dari masa lampau dan masa akan datang.

Dalam sementara teori sejarah masa kini yang dikembangkan para sejarawan profesional pun keyakinan pada "*the continuity of the past, present and the future*" itu telah diterima sebagai suatu hal yang tidak bisa dipisahkan dalam penelitian dan penulisan sejarah.

Dengan pembahasan terakhir itu sesungguhnya kita telah memasuki suatu masalah yang berada di luar metodologi sejarah atau aspek-aspek teknis pengerjaan sejarah. Dengan menyinggung masalah "wawasan sejarah" tersebut di atas kita memasuki suatu bidang yang sering dalam filsafat sejarah dilihat sebagai masalah "hubungan ilmu sejarah dan masyarakat". Dalam hal ini permasalahan dirumuskan sebagai "apa gunanya sejarah?".

Berbagai pendapat telah dilancarkan mengenai pertanyaan ini, terutama menyangkut historiografi bangsa-bangsa yang bisa dikatakan sudah jauh lebih maju dari kita (bangsa Barat). Pada pokoknya dikatakan bahwa kalau dilihat dari harapan-harapan masyarakat mengenai ilmu sejarah, terutama sejarahnya sendiri, maka ada dua pendapat yang dominan. Pada satu pihak ada pendapat dalam masyarakat yang menginginkan agar sejarah yang dibacanya bisa menjelaskan identitasnya sebagai bangsa atau sebagai kelompok sosial lainnya (tergantung pada sejarah apa yang ia baca). Dengan demikian sejarah di sini dianggap sebagai semacam kompas untuk menentukan keberadaannya di dunia dan dalam arus waktu (posisi spesial dan temporalnya). Tanpa mengetahui identitas atau posisinya dalam arus masa itu, maka manusia akan kehilangan arah, kehilangan tujuan dan maksud hidup. Sejarah yang dihasilkan dengan landasan teoretis semacam

ini dinamakan "sejarah pembangunan identitas" (identity building).

Pada pihak lain muncul pendapat bahwa sejarah lebih banyak berguna untuk menjelaskan mengapa dalam masa-masa lampau terjadi hal-hal yang justru menyebabkan bangsanya mengalami malapetaka atau penyimpangan yang tidak sesuai dengan idealisme yang hidup dalam mentalitas atau budayanya. Sejarah yang dihasilkan dengan tujuan semacam ini dinamakan "sejarah kritis".

Berbeda dengan "sejarah kritis", sejarah yang ditujukan untuk menentukan identitas lebih bersifat narratif, kisah. Dari segi metodologi ada pula perbedaannya yang mencolok. "Sejarah kritis" lebih cenderung pada metodologi ilmu-ilmu sosial (*social scientific history*), yang bisa mencakup keseluruhan masyarakat (pendekatan "struktural") dan yang hanya mencakup salah satu aspek sosial seperti "wong cilik", atau hanya aspek ekonomi, atau aspek budaya saja. Sebaliknya sejarah yang berfungsi untuk identifikasi sosial, cenderung lebih banyak menggunakan apa yang dinamakan pendekatan "hermeneutika" (penghayatan atas sumber sejarah). Perbedaan yang tajam ini terdapat pula di kalangan sejarawan Indonesia. Ada kalangan sejarawan yang menekankan fungsi identifikasi dari sejarah Indonesia. Tetapi ada pula yang menekankan pentingnya "sejarah kritis".

Dilihat dari substansinya buku *Sejarah Nasional Indonesia* lebih cenderung menekankan fungsi identifikasi dari sejarah. Namun demikian ini tidak berarti bahwa ke-7 jilid buku ini menggunakan pendekatan yang sama. Bisa dikatakan bahwa pada jilid-jilid pertama yang lebih menekankan pendekatan hermeneutika. Jilid-jilid ini lebih banyak diwarnai unsur-unsur sejarah budaya, oleh sebab itu pendekatan hermeneutika di sana-sini lebih menonjol. Sebab itu pula dalam jilid ke-3, umpamanya, masalah-masalah yang berhubungan dengan "sejarah kritis" tidak pernah muncul. Untuk abad-abad ke-17 dan ke-18, umpamanya, dalam historiografi kritis telah muncul pertanyaan seperti mengapa potensi ekonomi di Nusantara ini patah di abad ke-17

dan ke-18; apakah ini ulah VOC (Belanda) atau karena "struktur sosial kita". Pertanyaan yang sejalan dengan itu adalah, mengapa kapitalisme yang telah berkembang di Nusantara pada masa-masa kerajaan-kerajaan maritim itu tidak sanggup berkembang terus dan sejajar dengan kapitalisme barat.

Pendekatan lain nampak jelas dalam jilid ke-4 yang, seperti disebut di atas, bertolak dari pendekatan multidimensional dengan menggunakan konsep-konsep ilmu-ilmu sosial. Tetapi masalah yang berkaitan dengan "sejarah kritis" tidak dimunculkan di sini. Ini disebabkan karena, sekalipun metode pendekatan adalah multidimensional, namun aspek normatif yang dinamakan "pendekatan Indonesia sentris" tetapi membayangi jilid ini.

Kebalikannya, jilid ke-5 sampai ke-7 lebih banyak menggunakan hermeneutika sekalipun unsur-unsur politik lebih dipentingkan. Pembahasan "kontekstual" yang menekankan sumber sejarah sebagai kriteria obyektifitas jelas menonjol dalam jilid-jilid ini. Sebab itulah masalah-masalah yang berkaitan dengan histiografi "kritis" tidak pernah muncul di sini. Dalam jilid ke-5, umpamanya, tidak dipersoalkan masalah sampai di mana "priyayi baru" yang muncul sejak akhir abad ke-19 itu bisa dikatakan "birokrasi yang rasional". Dalam jilid ke-6 juga tidak dipermasalahkan mengapa muncul berbagai kelemahan struktural dalam politik dan ekonomi Indonesia di tahun-tahun 1950an. Juga jilid ke-7 tidak mempersoalkan kelemahan-kelemahan dari pembangunan yang dilaksanakan secara "top down". Masih banyak masalah "kritis" yang serupa yang cenderung mempertanyakan struktur sosial dan nilai-nilai budaya seperti ini yang juga tidak dimunculkan dalam jilid-jilid itu.

Apakah dengan demikian pendekatan "sejarah kritis" bisa dikatakan lebih obyektif dibanding dengan pendekatan hermeneutika? Seperti telah dikatakan di atas, memang ada pendapat yang membenarkan hal itu. Namun teori sejarah di masa sekarang cenderung mempersoalkan obyektifitas sejarah dari sudut-sudut lain. Dalam pandangan ini baik pendekatan "sejarah kritis" maupun pendekatan hermeneutika keduanya sama-sama obyektif atau sama-sama tidak obyektif. Kenyataan bahwa sejarah kritis juga tidak menekankan pentingnya obyektifitas se-

jarah adalah karena konsep-konsep sosial yang digunakannya juga dipilih menurut kriteria normatif dari sejarawan. Dalam kalangan sejarawan Indonesia yang cenderung pada "sejarah kritis", umpamanya, subyektifitas itu nampak pada pandangan sejarah "Indonesia sentris" yang turut mewarnai pilihan atas konsep-konsep analitis. Demikian pula dengan pendekatan hermeneutika yang digunakan dalam jilid-jilid lain; pilihan pada konsep-konsep budaya dalam jilid ke-2 dan ke-3 jelas menunjukkan pada subyektifitas sejarawan. Tekanan pada "perubahan sosial dan perlawanan terhadap penjajahan" dalam jilid ke-4, umpamanya, adalah juga ungkapan subyektifitas sejarawan, dan demikian pula dengan tekanan pada "stabilitas" pada jilid ke-7.

Dengan kata lain, masing-masing jilid dalam seri *Sejarah Nasional Indonesia* ini memiliki dua unsur organisasi yang penting. Pertama adalah unsur "setting dalam setting", dan kedua adalah unsur metodologi yang sering membedakan satu jilid dengan jilid lainnya. Namun demikian, betapapun berbedanya satu jilid dengan jilid lainnya, aspek normatif jelas menonjol di sini sehingga keseluruhannya bisa disatukan dalam satu seri.

DAFTAR PUSTAKA

B U K U

- Abdulgani, Roeslan., *25 Th Indonesia – PBB*. Jakarta: Departemen Luar Negeri, 1971.
- Abdulgani, Roeslan. *Senarai Kiprah Sejarah*, Jakarta: PT Grafiti Utama, 1993.
- Abidin, Djamalulul dkk., (Peny.), *Sekali di Udara tetap di Udara: 40 Th RRI Jakarta*, 1985.
- Adiwimarta, Sri Sukesi, Dra. dkk., *Sejarah dan Perkembangan Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa*. Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1984.
- Alfian, dkk., *Latar Belakang Terbentuknya ASEAN*. Departemen Luar Negeri R.I., 1986.
- Almanak Pers "Antara", 1976. LKBN Antara, 1976.
- Almanak Pers 1977*. LKBN Antara 1977.
- Anwar, Rosihan H., *Indonesia 1966–1983 dari Koresponden Kami di Jakarta*. Jakarta: Grafiti, 1992.
- Arndt, HW., *Pembangunan Ekonomi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1991.
- Arndt, HW., *Pembangunan Ekonomi Indonesia: Pandangan Seorang Tetangga*. —se : sn, 1991.

- Ayatrohaedi., *Kota, Nama dan Makna*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya pada Fakultas Sastra UI, 1993.
- Basri, Hasan, K.H., "Kepemimpinan Majelis Ulama Indonesia", dalam *K.H. Hasan Basri 70 Tahun: Peranan Ulama dan Fungsi Masjid*. Jakarta: Penerbit Media Da'wah, 1990.
- Bell, Daniel dan Kristal, Irving., *Krisis Teori Ekonomi*. Jakarta: LP3ES, 1987.
- Boot, A dan Peter M MC Cawley (Peny)., *Ekonomi Orde Baru*. Jakarta: LP3ES, 1990.
- Boot, A dkk. (Peny)., *Sejarah Ekonomi Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 1988.
- Buku Petunjuk Acara Kongres Nasional XVIII PWI, Samarinda, 28 November – 1 Desember 1988.*
- Bulletin Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Tahun III, No. 107, Jaman 1973.*
- Cokrohamijogo, Sutopo FX, Drs. dkk (Peny)., *Pengetahuan Elementer Tari dan Beberapa Masalah Tari Depdikbud*, 1986.
- Departemen Koperasi., *Ke arah Pemahaman Bangun Perusahaan Koperasi*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan, 1985.
- Departemen Koperasi, *Koperasi: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Direktorat Bina Penyuluhan Koperasi, 1984.
- Departemen Penerangan R.I., *Pidana Presiden Pada Sidang Kabinet Paripurna 12 Desember 1967*.
- Departemen Penerangan R.I., *Putusan-putusan Sidang Istimewa MPRS 1967*.
- Departemen Penerangan., *Laporan Presiden Republik Indonesia pada Akhir tahun 1968 Kepada Seluruh Rakyat Indonesia*. Djakarta, 1968.
- Departemen Penerangan., *Repelita, I Jilid 2 C, 1969*.
- Departemen Penerangan., *Repelita II Jilid II, 1974*.

- Djauhari, Haris (Peny)., *Layar Perak: 90 Tahun Bioskop di Indonesia*.
- Djiwandono, S., *Masalah-masalah Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan*. Djakarta, 1970.
- Dwiwindu Dharma Wanita, 5 Agustus 1974 – 5 Agustus 1990.
- ED, Amir Effendi Siregar., *Arus Pemikiran Ekonomi Politik: Esai-esai Terpilih*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991.
- Ensiklopedi Populer Tentang Gereja katolik di Indonesia. Jakarta: Yayasan Ciptaloka Caraka, 1989.
- Geertz, C., *Involusi Pertanian: Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bharata Karya Aksara, 1976.
- Ghazali, Zulfikar. *Kearah Kehidupan Politik*; dalam Mahrus Irsyam dkk. *Sejarah Kepartaian di Indonesia*. Jakarta: IDSN – Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1985.
- Hasil-hasil Pelita I Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Timur*.
- Hendrojogi., *Koperasi: Masalah, Pengembangan dan Pembinaannya*. Jakarta: Bagian Publikasi LM FEUI, 1985.
- IA, Suparman., *Kemiskinan Sosial (Kasus Kemiskinan Pendidikan di Jakarta)*. Jakarta: lembaga Penelitian Universitas Indonesia.
- Ibrahim, Rustam., "Perkembangan LSM dan Pembangunan di Indonesia: Suatu Pengantar", dalam *Pengembangan Swadaya Nasional*. Jakarta: LP3ES, 1992.
- Ichimura, S (ed). *Pembangunan Ekonomi Indonesia Masalah dan Analisa*. Jakarta: UI Press, 1989.
- Informasi Dasar Gerakan KB Nasional*. Jakarta: KBKBN, 1992.
- Ismawan, Bambang., "Partisipasi dan Dimensi Késwadayaan dalam Pengembangan Swadaya Nasional: Tinjauan ke arah Persepsi yang Utuh. Jakarta. LP3ES, 1992.
- Jasri Zainul., *Bung Hatta Menjawab*. Jakarta: Bulan Bintang, 1980.

Jones, Gavin dan Bondan Supraptilah., "Underutilization": Tenaga Kerja di Palembang dalam Atris Manning, *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1991.

Jones, Gavin W., "Indonesia: Program Transmigrasi dan Perencanaan Pembangunan", dalam Sri Edi Swasono dan Singarimbun (ed), *Transmigrasi di Indonesia 1905-1985*.

Kajian Tentang Pola Migrasi di Indonesia.

Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup – Pusat Penelitian Kependudukan UGM. *Kajian Tentang Pola Migrasi di Indonesia Studi Kasus Propinsi Jawa-Bali*. Yogyakarta, 1990/1991.

Kayam, Umar., *Seni, Tradisi, Masyarakat*. Jakarta: Sinar Harapan, 1981.

Ketetapan MPRS No. XXXIV/MPRS, 1967.

Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1973.

Ketetapan MPRS No. XLI/MPRS/1968.

Keterangan Presiden Soeharto kepada kepala Pusat Sejarah ABRI, Brigjen Nugroho Notosusanto, Jakarta 3 Maret 1977.

Ketetapan MPRS No. XII/MPRS/1966.

Ketetapan MPRS No. XII dan XXIII/MPRS/1966.

Koentjaraningrat., *Kebudayaan, Mentaliteit dan Pembangunan*. Jakarta: PT. Gramedia, 1974.

Komando Operasi Tertinggi, Rangkaian Pidato dan Peringatan Resmi di Sekitar "Gerakan 30 September", No. 10, Djakarta, 1965.

Kunio, Y., *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES 1990.

Kuntowijoyo, *Paradigma Islam Inter Politik Untuk Aksi*, Bandung, Penerbit Mizam, 1991.

- Kuntjoro—Jakti, Dorodjatun (Peny).*,
Kuntjoro—Jakti, Dorodjatun (Peny)., *Kemiskinan di Jakarta*.
 Jakarta: yayasan Obor Indonesia, 1986.
- Laporan Pidato Kenegaraan Presiden RI Soeharto dalam Sidang DPR—RI, 16 Agustus 1971*. Jakarta, 1971.
- Laporan Program KB Nasional Selama 4 pelita*. Jakarta: BKK-BN, 1990.
- Lintasan Sejarah Enam Dasa Warsa Kesatuan Pergerakan Wanita Indonesia (KOWANI)* Jakarta: Naskah belum diterbitkan, 1991.
- Manning, Chris., *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1991.
- Mantra, Ida Bagoes., *Dari Desa ke Kota di Indonesia*. Puslit Kependudukan Universitas Gadjah Mada, 1992.
- Masalah Pendidikan dan Agama: Jawaban/Penjelasan Pemerintah di Depan Sidang Komisi IX DPR-RI 1975*. Jakarta, 1975.
- Mangkusuwando, Suhadi., *Perdagangan dan Pembangunan*. Jakarta: Lembaga Penerbit FUI, 1986.
- Muhamad, Goenawan., *Seks, Sastra, Kita*. Jakarta: Sinar Harapan, 1981.
- Monografi Kalimantan Selatan 1989.*, BAPPEDA Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Selatan, 1989.
- Mas'oed. M., *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde baru 1966–1971*. Jakarta: LP3ES, 1989.
- Memori Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Periode 1982–1987*.
- Memori Pemerintahan Mayjen. H.V. Worang 2 Maret 1967–20 Juni 1978*.
- Muhaimin, Y., *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia, 1950–1980*. Jakarta: LP3ES, 1991.

- Mubyarto., *Ekonomi Pancasila: Gagasan dan Kemungkinan*. Jakarta : LP3ES, 1987.
- Mutis, Thoby., *Pengembangan Koperasi* Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992.
- Nitisastro, W., *Hakekat dan Konsekwensi Ketetapan MPRRS di Bidang Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan*. Djakarta, 1966.
- Notosusanto, Nugroho., *Menegakkan Wawasan Almamater.*, Jakarta: UI-Press, 1984.
- Nugroho, Seno. N, Hilman dan Deny MR., *10 Tokoh Showbis Musik di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.
- Otobiografi H. Amirmachmud: Prajurit Pejuang*. Jakarta: PT. Rota Karya Offset, 1987.
- PH. Soetrisno., *Kapita Selecta Ekonomi Indonesia (suatu studi)*. Yogyakarta: Andi Offset, 1984.
- Pidato Pertanggungjawaban Presiden RI Soeharto di depan Sidang DPR-GR, 16 Agustus 1971.*
- Pidato Presiden Sukarno di depan Sidang Kabinet Dwi Karno tanggal 15 Januari 1966.*
- Pidato Presiden di depan Sidang Pleno DPR-GR tanggal 16 Agustus 1969, 1972 dan 1973.*
- Pidato Radio/TV Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/ 1966 tanggal 29 Juli 1966.*
- Pola Dasar Pembangunan Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Timur 1984/1985 – 1988/1989.*
- Projokusumo, HS., "Muhammadiyah Organisasi Keagamaan" dalam *Muhammadiyah Sejarah, Pemikiran dan Amal Usha*". Malang: Tim Pembina AI-Islam dan Kemuhammadiyah Universitas Muhammadiyah, 1990.
- Puar Yusuf Abdullah, *Perjuangan dan Pengabdian Muhammadiyah* Jakarta: Pustaka Antara.

- Pusat Sejarah ABRI, *Laporan Situasi Kodam VII/Diponegoro*. Dinas Dokumentasi, File G 30 S/PKI tanggal 18 Oktober 1965.
- Pusat Sejarah ABRI, *Central Comitte Partai Komunis Indonesia Instansi Tetap*, Dinas Dokumentasi, File G 30 S/PKI tanggal 10 November 1965.
- Rachmady, F., *Pertandingan Sistem Pers: Analisa Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara*. Jakarta: Gramedia, 1990.
- Radio Televisi Film*. Jakarta, 1977.
- Reksohadiprodjo, S., *Management Koperasi*. Yogyakarta: BPFE, 1984.
- Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat 1984/1985 – 1986/1989 Buku II Daerah Tingkat I Riau*.
- Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga Buku II Daerah Tingkat I Kalimantan Timur 1979/1980 – 1982/1983*.
- Revolusi MPRS No. III/RES/MPRS/1966, Bab I, Pasal 1*.
- Salim, Emil., *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES, 1988.
- Salim, Emil., *Bunga rampai: Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Ekonomi dan GBHN 1988*. Jakarta: Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, 1988.
- Saragih, Sebastian., *Membedah Perut LSM*. Jakarta: Puspa Swara, 1993.
- Seda, F., *Simfoni Tanpa Henti*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Ird, 1992.
- Sedyawati, Edy., *Pertumbuhan Seni Pertunjukan*. Jakarta: Sinar Harapan, 1981.
- Sejarah Koperasi Wanita Indonesia*, Jakarta: Panitia Peringatan Dwi Windu Koperasi Wanita Indonesia, 1992.
- Sekretariat Negara RI, *30 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta, 1977.

Sekretariat Negara, *Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN, Bali 23 – 25 Februari 1976*.

Sengaas, D., *Tata Ekonomi Dunia dan Politik Pembangunan: Pledoi untuk disosiasi*. Jakarta: LP3ES, 1988.

Simposium Kebangkitan Semangat '66, diselenggarakan dari tanggal 6 s.d. 9 Mei 1966" Kesimpulan bidang Politik Dalam Negeri.

Siregar, Arifin M., *Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Lembaga Penerbit F E UI, 1982.

Sitompul, Einar M., *Nadhatul Ulama dan Pancasila*, 1989.

Siregar, Muchtarudin., *Pinjaman Luar Negeri dan Pembiayaan Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI, 1991.

Soedjito, Prof. SH. MA., *Transformasi Sosial Menuju Masyarakat Industri*. Jakarta, 1991.

Soekanto, dkk., *Integrasi Kebulatan Tekad Rakyat Timor Timur*. Jakarta: Parikesit, 1976.

Soekarno., *Di bawah Bendera Revolusi.*, Jakarta: Panitia Penerbit Di bawah Bendera Revolusi, 1962.

Soekito., "Pengaruh Marxisme sebagai Ideologi" Terhadap gagasan-gagasan Soekarno, di dalam Persepsi. Tahun I Oktober – November – Desember, 1979.

SP, Soedarso (Peny)., *Seni Patung Indonesia*. Yogyakarta: BP Isi, 1992.

Sosrodihardjo, Soedjito., *Transformasi Sosial Menuju Masyarakat Industri*, 1986.

Sjahrir., *Analisis Ekonomi Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1991.

----- dkk., *Mobilisasi Dana Dalam Era Deregulasi*. Jakarta: Yayasan Padi dan Kapas, 1989.

Sri Pamoedjo Rahardjo, "Urbanisasi dan Implikasi Kebijakan-an Perkotaan" dalam Hendra Esmara (ed)., *Memelihara*

- Momentum Pembangunan*, Jakarta: PT Gramedia, 1985.
- Sukirno, S., *Ekonomi Pembangunan Proses, Masalah dan Dasar Kebijaksanaan*. Jakarta: Lembaga penerbit FEUI, 1985.
- Sumardjo, Jacob., *Perkembangan Teater Modern dan Sastra Drama Indonesia*. Bandung, 1992.
- Sunaryo, Bambang. "Penggunaan Analisa Dampak Lingkungan Sosial untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia, dalam Samodra Wibawa (ed), *Pembangunan Berkelanjutan*, 1991.
- Surjomihardjo, Abdurachman (Peny)., *Beberapa Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*. Jakarta: DEPPEN – LEKNAS LIPI, 1980.
- Susanto, Dwi dan Zulfikar Ghazali., *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Arus Pemikiran dan Politik Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: laporan penelitian untuk Lembaga Penelitian UI, 1993.
- Swasono, SE (ed)., *Koperasi di dalam Orde Ekonomi Indonesia*. Jakarta UI Press, 1985.
- Taufik, I., *Sejarah dan Perkembangan Pers di Indonesia*. Jakarta, 1977.
- Tebba, Sudirman., *Islam Orde Baru Perubahan Politik dan Keagamaan.*, Yogya: PT Tiara Wacana, 1993.
- Thee-Kian Wie (Peny)., *Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan*. Jakarta: LP3ES, 1981.
- Tjokrowinoto, Moeyarto., "Konsep Pembangunan Berkelanjutan, dalam Samodra Wibawa (ed), *Pembangunan Berkelanjutan Konsep kasus*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991.
- Tjokroamidjojo, B., *Perencanaan Pembangunan*.
-----., *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES, 1978.

- Ukur, Fridolin. "Menapakai Masa Depan Bersama Suatu Tinjauan Historis", dalam *Gerakan Oikoumene Tegar Mekar di Bumi Pancasila, Buku Peringatan 40 Tahun PGI*. Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1993.
- UU *Lingkungan Hidup dan Peraturan Pelaksanaannya*, Sekretariat Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup, 1989.
- Wahyudi. Ignu (ed.), *Konstalasi Sastra Fakultas Sastra UI*. 1990.
- Wibisono, Christanto., *Aksi-aksi Tritura Kisah Sebuah Partnership*. Djakarta, 1970.
- Yewangoe, A.A., Keprihatinan dan Harapan Gereja terhadap Sebuah Masalah kemiskinan di Indonesia", dalam *Gerakan Oikoumene Tegar Mekar di Bumi Pancasila, Buku peringatan 40 Tahun PGI*. Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1993.
- Widjaja, A., *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: LP3ES, 1982.
- Zain, Harun., *Memori Serah Terima Jabatan Gubernur Kepala Daerah Tk. I Sumatera Barat 18 Oktober 1977*.
- Zuhri, Saifuddin., *Berangkat dari Pesantren*. Jakarta: Gunung Agung.

SURAT KABAR

- Angkatan Bersenjata*, 9 Maret 1966, 12 Maret 1966, 12 Agustus 1967, 29 November 1971, 12 Januari 1973, 15 Maret 1966, 19 Maret 1966, 14 Desember 1965, 19 Januari 1966, 18 Januari 1966, 30 Agustus 1968.
- Antara*, 9 September 1974.
- Berita Buana*, 25 September 1974, 30 April 1975.
- Berita Yudha*, 9 Maret 1966, 15 Maret 1966, 10 Januari 1967, 21 Januari 1967, 28 Januari 1967, 14 Februari 1967, 9 Agustus 1967, 23 Februari 1967, 8 Desember 1975, 12 Desember 1975.

Harian Kami, 2 Februari 1970, 2 Juli 1970.

Kompas (ed)., *Perkembangan Pemikiran 1965 -- 1981* Jakarta: Gramedia, 1982.

Kompas, 17 Oktober 1984.

Kompas, 3 Juni 1970, 18 Agustus 1970, 9 Agustus 1971, 3 Juli 1974, 9 Desember 1975, 10 Februari 1975, 1 Juli 1976.

Merdeka, 14 Oktober 1971.

Nusantara, 8 Oktober 1971.

Pedoman, 12 Maret 1973.

Pelopor Baru, 31 Agustus 1976.

Surat Kabar Indonesia pada Tiga Zaman., Jakarta, 1978.

Suara Karya, 29 Januari 1973, 1 November 1974.

Sinar Harapan, 27 Mei 1968.

WAWANCARA

H. Marjuki Jatim di Jakarta tanggal 7 dan 9 Juni 1971.

Ali Sastroamidjojo SH, di Jakarta tanggal 13 Agustus 1971.

H. Alwy A.S. dan sejumlah anggota DPR D Kalimantan Timur di Samarinda, 18 September 1992.

Subchan Z.E. di Jakarta tanggal 4 Agustus 1971.

Jenderal Pol Sutjipto Tudodihardjo di Jakarta, tanggal 2 Juli dan 18 Agustus 1971.

I.J. Kasimo di Jakarta tanggal 18 Agustus 1971.

ARTIKEL MAJALAH

Forum Keadilan No. 13 Th. II, 1993

Panji Masyarakat, 15 Agustus 1975.

Panji Masyarakat, 11 Juni 1981.

Prisma, No. 3, 1988.

Hady, Horin., "Strategi Pembangunan Kata-kata Dalam Mewujudkan Kesatuan Ekonomi Nasional", *Prisma*, Januari 1987.

Mahasin, Aswab., "Pola Gerakan pinggiran, *Prisma* No. 7 Tahun 1980.

Racwartono., "Masalah Pengembangan Lingkungan Hidup dan Pembangunan Indonesia", *Prisma*, No. 1 Tahun III.

Wirosardjon, Sutjipto., "Masalah Pencemaran Lingkungan di Daerah Padat Penduduk", *Prisma*, No. 1 Tahun III.

Soetanto, Soetopo., "Biro Khusus Partai Komunis Indonesia" *Persepsi*, Tahun I Nomor 3 Oktober, Nopember, Desember 1979.

Spektrum, No. 2 Tahun XVII 1989.

Tempo, 4 Mei 1991.

Tempo No. 10 Tahun XXI 4 Mei 1991.

Tempo, 24 Desember, 1978.

Tempo, 12 Juli 1975.

Tempo, 12 Juli 1974.

FOTO



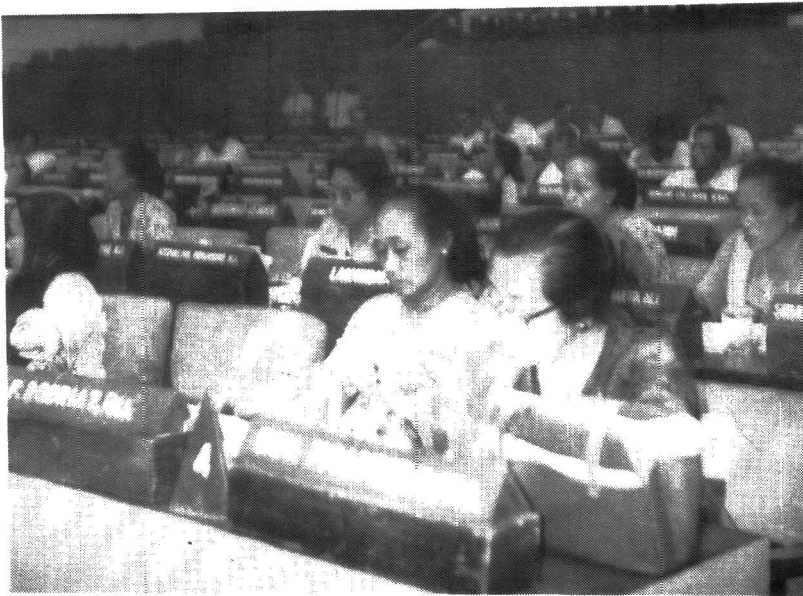
Apel dan Pawai HMI di Lapangan Pancasila (1966)



Demonstrasi Aksi Massa Mahasiswa dan Karyawan di sekitar Jalan Medan Merdeka Barat yang menuntut penurunan harga, tarif angkutan dan pembubaran PKI (1966)



Sidang Istimewa MPRS, Senayan tanggal 7-13 Maret 1967



Sidang Istimewa MPRS, Senayan tanggal 7-13 Maret 1967



Apel ORBA dan Peringatan 1 tahun dicetuskannya Tritura di UI Salemba Jakarta (1967)



Shoping Centre Pasar Senen (1967)



*Aksi Demonstrasi/Pemuda Sekber Golkar di Merdeka Barat 13 (Hankam)
(1967)*



Demonstrasi KAPPI Di Merdeka Barat (1967)



Demonstrasi KAMI-KAPPI di Merdeka Barat (1967)



Suasana Persiapan Pemilu 1971 (1970)



Integrasi Timor-Timur (1978)

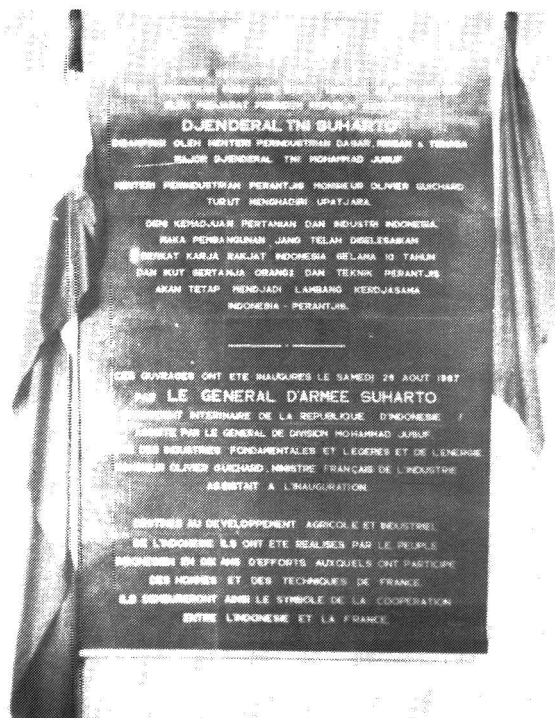


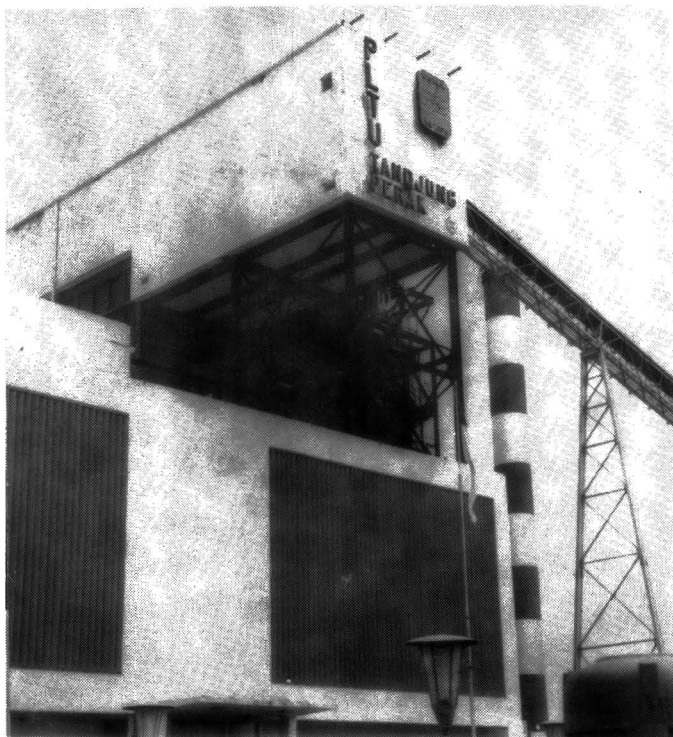
Pemungutan Suara di salah satu TPS di Jakarta tahun 1982



Kesibukan/kegiatan di Pelabuhan Pasar Ikan (1967)

*Prasasti, peresmian
Waduk Jatiluhur
tanggal 26 Agustus
1967*





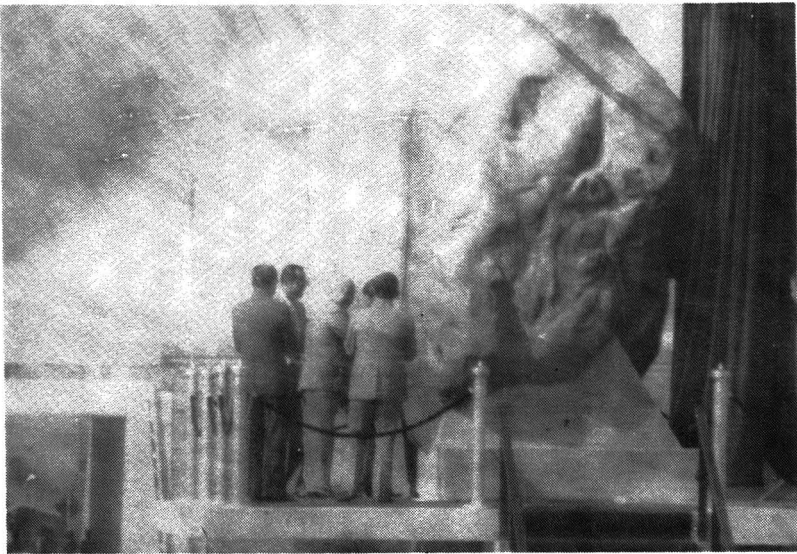
Pabrik Pembangkit Listrik Tenaga Uap di Surabaya tahun 1968



Perkebunan Kelapa Sawit di Sumatera (1982)



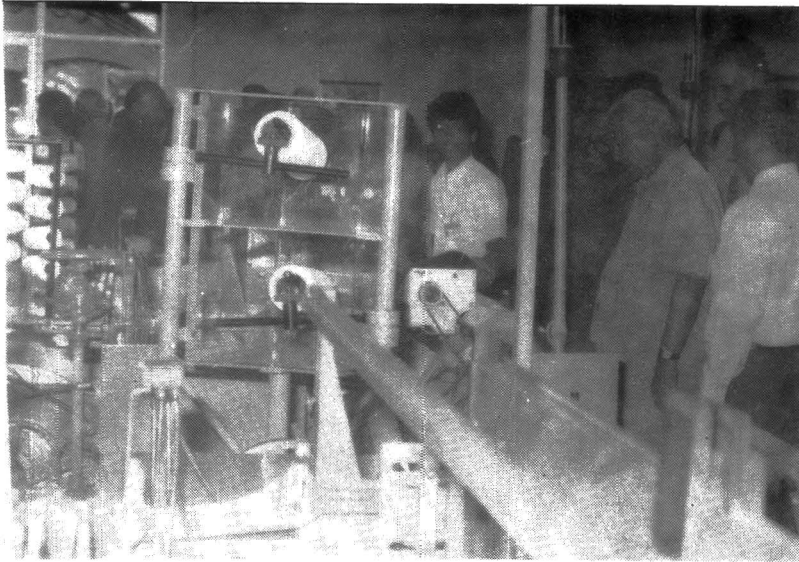
Kegiatan Koperasi di Pulogadung – Jakarta pada 23 Maret 1982



Peresmian Lapangan Udara Internasional Soekarno-Hatta pada 9 Juli 1985



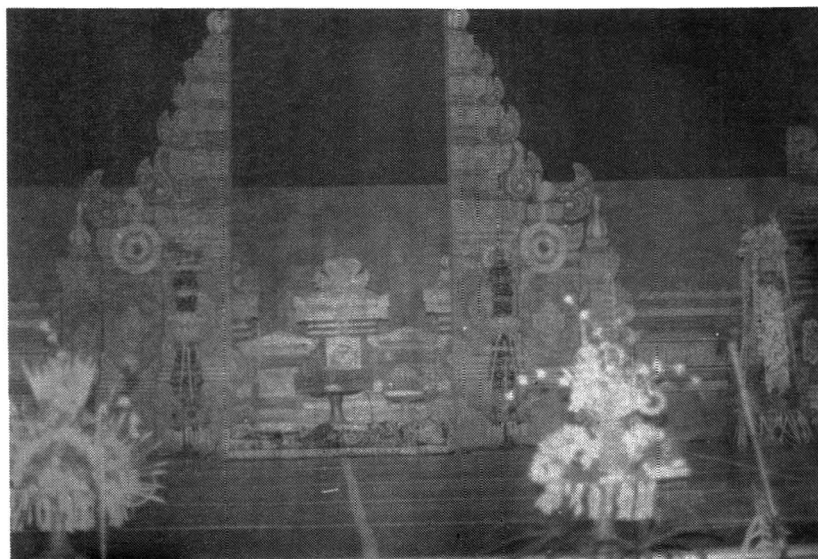
Suasana di Stasiun Kereta Api Tanah Abang – Jakarta, saat menjelang lebaran pada 26 Juni 1985



Peresmian Pabrik Tekstil oleh Presiden Soeharto di Cakung Jakarta Timur pada 21 Maret 1989



Peresmian Rumah Tingkat oleh Presiden Soeharto di Tanah Abang pada tahun 1981



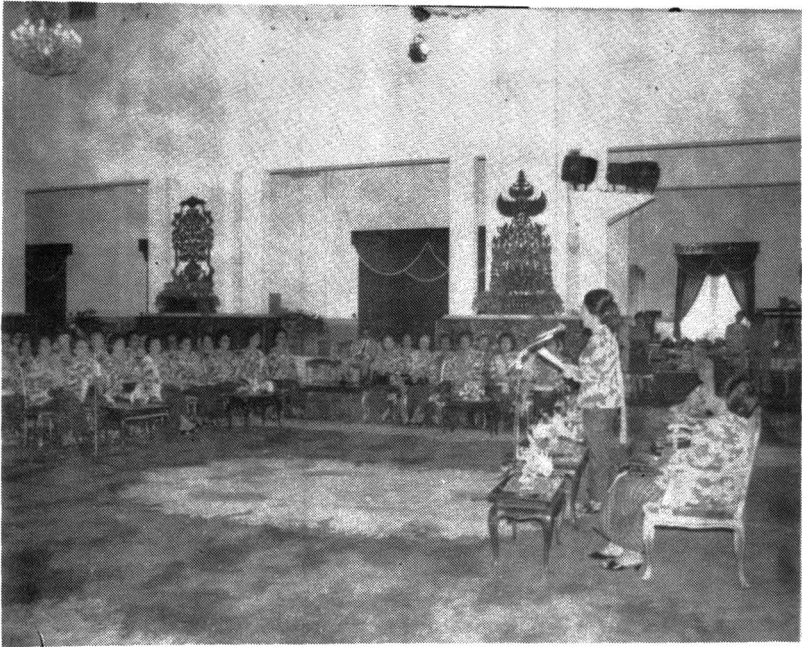
Hari Raya Nyepi dihadiri oleh Gubernur Cokropranolo (1981)



Perumahan Real Estate di Jakarta Timur (1982)



Presiden Soeharto meresmikan Pekan Penghijauan Nasional ke 26 tahun 1986



Pertemuan Ibu-ibu PKK seluruh Indonesia dengan Ibu Umar Wirahadikusuma dan Menteri UPW tanggal 19 Desember 1986.



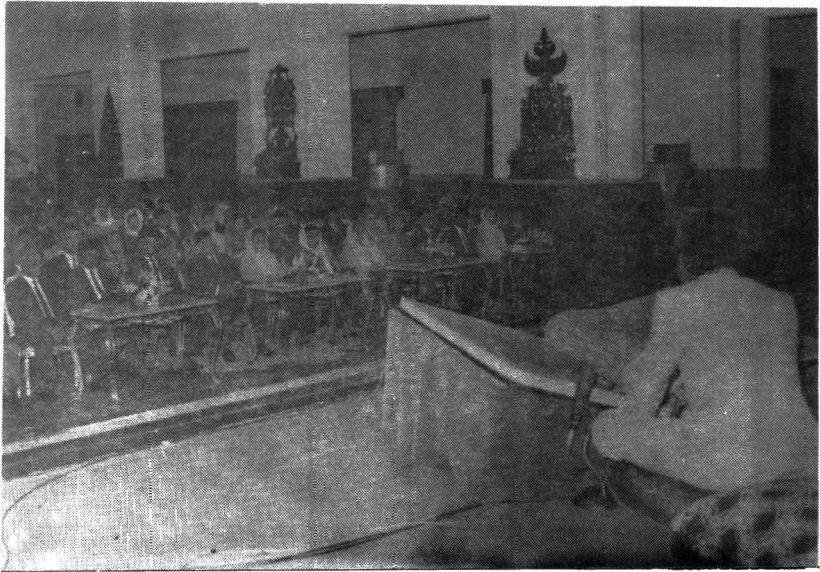
Pembukaan Kongres Wali Agung Umat Buddha Indonesia oleh Presiden Soeharto (1986)



Temu Kenal dengan Penggerak P2WKSS dan PKK terbaik tingkat nasional 1987



Pembukaan Temu Karya Nasional Karang Taruna oleh Menşos Ibu Nani Sudarsono (1987)



Peringatan Maulid Nabi Besar Muhammad SAW di Istana Negara tahun 1989



Nuzulul Qur'an yang dihadiri oleh Wakil Presiden Sudharmono dan Ibu tahun 1989



Natal bersama KORPRI tahun 1990



Pementasan Pertunjukan Tradisional (Porseni) di Jakarta Barat 14 September 1981



PON ke X di Jakarta, tampak Kontingen dari Propinsi Aceh tahun 1981



Pendidikan Agama Islam di Depok (1983)



*Kesenian tradisional dari Jambi dalam rangka kunjungan Menpen Harmoko
22 Oktober 1984.*



Siswa STM Penerbangan Bagian Elektro sedang praktek 18 April 1984.



Festival Film Nasional (FFI) di Bandung (1985).



Pameran Pembangunan dan Pekan Budaya di Sumatera Barat tanggal 27 Agustus 1985



Peresmian Kampus UI oleh Presiden Soeharto di Depok tanggal 5 September 1987

