

## DINAMIKA POLITIK KETATANEGARAAN INDONESIA PADA MASA DEMOKRASI PARLEMENTER (1950-1959)

**Pujangga Candrawijyaning Fajri**  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Email: [pujanggacandra11@gmail.com](mailto:pujanggacandra11@gmail.com)

Article Info	ABSTRACT
<p><b>Article history:</b></p> <p>Received 06 Maret 2025</p> <p>Revised 20 Mei 2025</p> <p>Accepted 20 Juni 2025</p>	<p><i>The Proclamation of Indonesian Independence on August 17, 1945, became the initial milestone in the country's journey in managing its state affairs independently. However, this independence did not immediately eliminate the potential for political conflict that emerged, especially during the parliamentary democracy period of 1950–1959. This study aims to provide a comprehensive understanding of the dynamics of Indonesian state politics during that period. The method used is a normative approach with literature studies and historical reviews to obtain objective and factual data. The results of the study show that the parliamentary democracy period was marked by frequent cabinet changes, internal conflicts between Islamic groups regarding political positions, the deadlock of the Constituent Assembly in formulating the state philosophy, and increasing tensions between President Soekarno and the Army. This political instability had an impact on the instability of the national economy and ultimately led to the issuance of the Presidential Decree of July 5, 1959, which marked the end of the parliamentary democracy system.</i></p> <p><b>Keyword:</b> <i>Parliamentary Democracy, state Politik, Dynamics</i></p>
<p><b>Kata Kunci:</b></p> <p>Dinamika, Politik Ketatanegaraan, Demokrasi Parlementer</p>	<p>Proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945 menjadi tonggak awal perjalanan negara dalam mengatur urusan kenegaraannya secara mandiri. Namun, kemandirian tersebut tidak serta-merta menghilangkan potensi konflik politik yang muncul, terutama pada masa demokrasi parlementer tahun 1950–1959. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang menyeluruh mengenai dinamika politik ketatanegaraan Indonesia pada masa tersebut. Metode yang digunakan adalah pendekatan normatif dengan studi pustaka dan tinjauan sejarah untuk memperoleh data yang objektif dan faktual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masa demokrasi parlementer ditandai oleh seringnya pergantian kabinet, konflik internal antargolongan Islam terkait jabatan politik, kebuntuan Konstituante dalam merumuskan dasar negara, serta meningkatnya ketegangan antara Presiden Soekarno dan Angkatan Darat. Ketidakstabilan politik tersebut berdampak pada tidak stabilnya perekonomian nasional dan akhirnya mendorong keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menandai berakhirnya sistem demokrasi parlementer.</p>

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



## **Pendahuluan**

Indonesia sebagai negara bangsa (nation state) telah mengalami berbagai dinamika ketatanegaraan, baik dari segi bentuk negara, sistem pemerintahan, maupun struktur lembaga negara. Perubahan ini bermula setelah dikumandangkannya Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, yang menjadi titik awal Indonesia mengatur sendiri urusan kenegaraannya tanpa campur tangan asing. Namun demikian, kemerdekaan tidak serta-merta menjamin stabilitas politik dan pemerintahan. Justru, masa-masa awal kemerdekaan hingga menjelang dekade 1960-an diwarnai oleh pergolakan politik, tarik-menarik kepentingan ideologis, dan konflik antargolongan.<sup>1</sup> Salah satu periode penting yang patut dikaji adalah masa Demokrasi Parlementer (1950–1959), ketika Indonesia mengadopsi sistem parlementer sebagai bentuk pemerintahan. Masa ini dikenal sebagai masa yang paling demokratis secara prosedural, dengan pemilu pertama yang terlaksana pada 1955, maraknya kebebasan berpendapat, serta lahirnya berbagai partai politik sebagai bentuk pengejawantahan aspirasi rakyat. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan adanya instabilitas politik yang ditandai dengan seringnya pergantian kabinet, konflik internal partai, dan ketidaksepakatan dalam perumusan dasar negara. Kegagalan Konstituante dalam menjalankan fungsinya, ditambah intrik politik Soekarno dan intervensi militer, memperlihatkan lemahnya fondasi konstitusional negara pada saat itu.

Dalam konteks inilah, muncul isu hukum yang krusial, yakni: bagaimana dinamika ketatanegaraan Indonesia selama masa Demokrasi Parlementer mengarah pada pelanggaran prinsip-prinsip konstitusionalisme? dan apakah langkah-langkah

---

<sup>1</sup> Insan Fahmi Siregar, 'Dinamika Demokrasi Di Indonesia Masa Orde Lama: Studi Kasus Antara Sukarno Versus Masyumi', *Paramita - Historical Studies Journal*, 21.1 (2011), 1–12.

seperti pembubaran Konstituante dan pemberlakuan kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 memiliki legitimasi hukum? Permasalahan ini penting untuk dikaji guna memahami transisi sistem ketatanegaraan Indonesia dan pengaruhnya terhadap prinsip negara hukum (*rechtsstaat*).<sup>2</sup> Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada analisis mendalam terhadap dinamika politik ketatanegaraan pada masa Demokrasi Parlementer serta dampak yuridis-politiknya terhadap struktur dan sistem pemerintahan Indonesia. masa demokrasi parlementer adalah adopsi dari sistem Barat yang pada kenyataannya tidak sepenuhnya sesuai dengan karakter sosiopolitik Indonesia<sup>3</sup>. Sejarah demokrasi parlementer disebut sebagai masa demokrasi yang paling ideal, namun pada akhirnya periode ini berakhir juga karena berbagai macam persoalan. Pada ihwal penelitian ini, penulis secara komprehensif akan fokus pada pembahasan mengenai bagaimana dinamika politik ketatanegaraan Indonesia pada masa demokrasi parlementer.

### **Metode Penelitian**

Penelitian yang fokus pada peristiwa sejarah ini tentu membutuhkan metode yang relevan, sehingga metode yang diadopsi pada penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan sejarah. Peneliti mengumpulkan berbagai sumber kepustakaan yang relevan untuk mendukung penyusunan penelitian ini sehingga menghasilkan hasil yang faktual dan objektif.

### **Pembahasan**

#### **Konfigurasi Demokrasi**

---

<sup>2</sup> Danang Risdiarto, 'Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi Di Indonesia', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 15.1 (2018), 59–68.

<sup>3</sup> Arif Wijaya, 'Demokrasi Dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia', *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 4.01 (2014), 136–58 <<https://doi.org/10.15642/ad.2014.4.01.136-158>>.

Periode pemerintahan ketiga Indonesia berlangsung pada tahun 1950 sampai tahun 1959, dengan menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) sebagai basis penyelenggaraan negara secara konstitusional. Periode ini lazim disebut sebagai pemerintahan “parlementer”, karena pada periode tersebut parlemen mencapai masa kejayaan; progresif-akuntabel, yang mana sistem tersebut merupakan pengadopsian dari sistem yang diterapkan di Eropa Barat.<sup>4</sup> Hebert Feith menyatakan bahwa pada masa ini dikenal sebagai masa *constitutional democracy*. Kemudian beberapa kalangan menamakan rezim pemerintahan pada masa ini sebagai periode “demokrasi liberal”, namun Afan Gaffar dalam bukunya “Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi” tidak sepakat dengan hal tersebut, karena hal yang dimaksud amat kentara akan muatan politiknya, yang ketika ditarik dalam diskursus akademik akan sulit untuk dipertanggungjawabkan, sehingga pada penelitian ini penulis cenderung lebih setuju dengan menyebutnya sebagai masa “demokrasi parlementer”.<sup>5</sup>

Bentuk negara pada periode sebelumnya yang berupa federal kemudian pada periode ini berganti menjadi kesatuan (*vide* Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950).<sup>6</sup> Perubahan bentuk negara ini dilakukan secara sepihak tanpa mendapat persetujuan dari Belanda melalui Uni Indonesia-Belanda dan tidak menggunakan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebagai basis penyelenggaraan negara. Hal yang dimaksud tentu terjadi bukan tanpa sebab, beberapa sebab yang melatari hal tersebut yaitu:

---

<sup>4</sup> Arif Wijaya, “Demokrasi dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia,” *Al-Daulah*, Vol. 4, No. 1 April (2014), hlm. 139.

<sup>5</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 12.

<sup>6</sup> M. Agus Santoso, “Perkembangan Konstitusi di Indonesia,” *Yustisia*, Vol. 2, No. 3 (September-Desember 2013), hlm. 122.

*Pertama*, karena memang sedari semula UUD 1945 didesain hanya bersifat sementara, hal tersebut sesuai dengan apa yang disampaikan dalam pidato Soekarno pada sidang PPKI tertanggal 18 Agustus 1945 yang menyatakan bahwa UUD sementara dapatlah diganti setelah situasi dan kondisi memungkinkan. Pernyataan Soekarno tersebut kemudian diterima oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) lalu dicantumkan dalam Aturan Tambahan UUD 1945 yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam kurun waktu enam bulan pasca Perang Pasifik, pemerintah harus membentuk bermacam-macam lembaga negara sesuai apa yang telah dikehendaki oleh UUD, termasuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Di dalam Pasal 3 UUD telah diatur bahwa UUD nantinya akan ditetapkan oleh MPR, hal tersebut juga menjadi alasan mengapa UUD 1945 yang ditetapkan pada sidang PPKI pada 18 Agustus 1945 hanya bersifat sementara. Sifatnya yang sementara dan belum ditetapkan oleh MPR inilah yang menjadi alasan mengapa UUD 1945 yang berlaku pada 18 Agustus 1945 tidak diadopsi ketika Indonesia kembali pada bentuk negara kesatuan pada 17 Agustus 1950.

*Kedua*, gelombang penolakan yang dilakukan oleh kaum muda masihlah kentara, sedari semula mereka menolak UUD 1945 dengan dalih bahwa UUD 1945 dalam muatannya bernuansa fasis dan nir-demokratis. Pada saat itu juga kaum muda yang dahulu sangat getol mendorong reformasi ketatanegaraan melalui Maklumat No. X Tahun 1945 yang secara informal mengubah UUD pada 1950 telah menyanggah jabatan-jabatan penting dalam rezim pemerintahan, sehingga amatlah mudah bagi mereka untuk memperbarui UUD yang dinilai lebih ideal dan tidak bersifat sementara. Hal tersebut juga didorong dari nihilnya sumber yang mengatakan bahwa pada tahun 1959 tokoh-tokoh senior seperti Soekarno, Hatta, dan yang lainnya tidak menjadikan UUD 1945 sebagai *option* untuk menggantikan

Konstitusi RIS 1945. Bahkan Soepomo yang merupakan salah satu konseptor UUD 1945 tidak lagi mempertahankan gagasannya untuk kembali menghidupan UUD 1945 untuk mengganti Konstitusi RIS 1949.

Pertanyaan yang sering muncul adalah mengapa UUDS 1950 yang *notabene* bersifat sementara tidak digantikan dengan UUD yang bersifat permanen?, hal tersebut dapat terjawab ketika kita melihat dinamika awal para pemimpin memandang bahwa untuk menetapkan UUD yang permanen haruslah melewati mekanisme konstitusional melalui lembaga negara yang dipilih rakyat melalui pemilu, hal yang dimaksud bertujuan agar muatan dari UUD dapat mengefektifkan *resultante* rakyat secara optimal. Dari hal yang dimaksudlah yang kemudian menyebabkan UUDS 1950 yang *notabene* tidak ditetapkan oleh lembaga yang anggotanya dipilih oleh rakyat hanya bersifat sementara.<sup>7</sup>

Nuansa demokrasi pada periode ini amatlah kentara, hal yang dimaksud terbukti dengan berbagai praktik-praktik konfigurasi yang mewarnai perpolitikan Indonesia.

*Pertama*, lembaga perwakilan menjalankan perannya secara optimal; pengawasan, hal yang dimaksud dibuktikan dengan dilayangkannya mosi tidak percaya kepada pemerintah sehingga mengharuskan *reshuffle* (pergantian) kabinet.

*Kedua*, akuntabilitas yang melekat pada pejabat dan politisi dapatlah dinilai cukup berkualitas. Hal yang dimaksud dikarenakan terjadi *causal-verban* (sebab-akibat) berupa kuatnya kontrol lagi lembaga legislatif dan media massa. Jatuhnya

---

<sup>7</sup> Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu* (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2010), hlm. 122-125.

kabinet merupakan bukti mutakhir bahwa akuntabilitas yang dimaksud benarlah adanya.

*Ketiga*, pada periode ini pertumbuhan partai politik baik secara kuantitas dan kualitas mengalami eskalasi secara signifikan. Pada periode ini Indonesia mengadopsi sistem banyak partai (*multy party system*). Tercatat kurang lebih 40 partai politik terbentuk. Secara internal, dalam proses rekrutmen kadernya bisa dikatakan nihil dari intervensi rezim yang berkuasa, lalu persaingan kader partai untuk meraih jabatan ketua terselenggara dengan semestinya; demokratis. Hal yang dimaksud dapat dilihat dari historisitas dinamika Partai Nasional Indonesia (PNI) dan Masyumi.

*Keempat*, kendati Pemilihan Umum hanya diselenggarakan satu kali pada 1955, namun ihwal penyelenggaraannya benar-benar berpijak pada nilai-nilai demokrasi (*c.q* UU No. 7 Tahun 1953), persaingan antar-partai politik amatlah kompetitif dan intensif. Yang tidak kalah penting adalah pemilih leluasa dalam memakai haknya tanpa khawatir akan mendapatkan tekanan.

*Kelima*, setiap masyarakat terjamin hak asasinya; berserikat dan berkumpul, hal tersebut dapat dilihat dari berdirinya partai dalam jumlah banyak dan terdapat organisasi peserta Pemilihan Umum. Selain itu, kebebasan pers juga amat dirasakan, karena tidak ada satupun unsur yang menghalangi kebebasan pers yang berjalan. Pers memiliki peranan yang strategis; alat kontrol sosial, bahkan sejumlah partai memiliki surat kabar masing-masing. Partai Nasionalis Indonesia dengan “Suluh Marhaennya”-nya, Partai Sosialis Indonesia dengan “Pedoman”-nya, Masyumi dengan “Harian Abadi”-nya, dan Partai Komunis Indonesia “Harian Rakyat”-nya.

Kebebasan berpendapat (*freedom of expression*) juga dirasakan oleh masyarakat, masyarakat dapat menggunakan haknya tanpa perlu khawatir sekalipun mereka mengkritik dengan keras. Kisah yang selalu melekat di ingatan adalah mengenai kritik tajam yang dilayangkan oleh Dr. Halim kepada Soekarno, yang pada pokoknya meminta agar keadaan-keadaan buruk yang berkepanjangan pada periode ini segera diselesaikan. Seiring berjalannya waktu, Dr. Halim tidak mendapatkan tekanan-tekanan atau konsekuensi-konsekuensi apapun dari hal yang telah ia lakukan.

*Keenam*, pada periode ini, daerah mendapatkan kewenangan otonomi yang luas, dengan asas desentralisasi sebagai dasar pijak dalam ihwal mengatur hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah diberi keleluasan untuk mengelola daerahnya sesuai dengan kebutuhan, karakteristik, dan aspirasi yang ada (*vide* UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah). Kualitas dari desentralisasi sendiri dapat dinilai menggunakan studi ilmu politik, semakin kuat nuansa desentralisasinya, maka dapatlah dinilai bahwa negara tersebut demokratis, dan begitupula sebaliknya.<sup>8</sup>

### **Pasang Surut Kabinet**

M. Natsir—yang kala itu menjabat sebagai ketua Masyumi—berhasil memberikan kontribusi yang transformatif melalui “mosi integral”-nya berupa menyatukan negara Indonesia yang semula berbentuk federal menjadi kesatuan. Hal tersebut dirinya lakukan sebagai suatu manuver untuk merespon konflik yang berkelanjutan. Dalam manuvernya, M. Natsir mengajak rekan sejawatnya di

---

<sup>8</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 13-16.

parlemen, yakni Kasimo (Partai Katolik) dan A. M. Tambunan (Partai Kristen Indonesia Indonesia). Diskusi yang sarat akan ketegangan pun tak terhindarkan, apalagi ditambah dengan *power* politik ekstrim dari PKI (golongan kiri) dan Bijeenkomst voor Federal Overlag (golongan kanan). M. Natsir sempat melakukan loby-loby politik selama kurang lebih dua setengah bulan, dengan tujuan untuk meyakinkan anggota parlemen dan para pertinggi bahwa RIS tak lebih dari sesuatu yang hanya menimbulkan bahaya dan pentingnya untuk mencapai sebuah persatuan. Hingga pada akhirnya pada tanggal 3 April Tahun 1950 mosi intergral tersebut disampaikan dalam sebuah pidato, yang kemudian hal tersebut disambut baik oleh Mohammad Hatta yang kala itu menjabat sebagai perdana menteri dan wakil presiden. Guna menindak lanjuti hal tersebut, akhirnya dilakukanlah perundingan yang dilaksanakan pada tanggal 19 Mei tahun 1950, perundingan tersebut menghasilkan sebuah piagam yang di dalamnya berisi kesepakatan yang mana NKRI dan RIS merupakan suatu negara kesatuan.<sup>9</sup>

Berkat perjuangannya tersebut, dirinya kemudian diangkat menjadi perdana menteri pertama pada periode dan sistem baru berupa sistem *parliamentary democracy*. Pada kabinet Natsir ini (6 September 1950-27 April 1951) golongan Islam meraih 5 jabatan dari total 18 jabatan yang ada. Kabinet Natsir jatuh yang pada berikutnya digantikan oleh Soekiman Wirjosendjojo yang terpilih sebagai perdana menteri (27 April 1951-3 April 1952). Golongan Islam meraih jatah 5 dari 20 jabatan yang ada. Pada kabinet Natsir dan Kabinat Soekiman menunjuk Wahid Hasjim; unsur Nahdlatul Ulama (NU) yang kala itu masih terintegrasi dalam Masyumi, sebagai menteri agama. Apabila dikalkulasikan,

---

<sup>9</sup> Romi Tabroni, “Komunikasi Politik Mohammad Natsir”, *Communicatus: Jurnal Ilmu Komunikasi*, Vol. 1, No. 1 (2017), hlm. 45-46.

kabinet ini terdiri dari golongan NU 5%, golongan Muhammadiyah 15%, dan non golongan 5%. Bisa disimpulkan bahwa golongan Muhammadiyah–yang terintegarsi dalam Masyumi– meraih jabatan yang lebih banyak daripada golongan NU. Pada dua periode pemerintahan tersebut bisa dikatakan menjadi masa yang sulit untuk NU, dikarenakan NU kekurangan kader dan mengalami fluktuasi dukungan dari golongan Muslim modernis. Kementerian Agama yang kala itu dinahkodai oleh Wahid Hasjim mendapatkan kritik yang deras dari segelintir golongan modernis-radikal. Hal yang demikian mengakibatkan solidaritas dan ukhuwah antar-golongan umat Islam yang diperjuangkan–sedari zaman kolonial Jepang–menjadi luntur bahkan putus.

Kemudian, kabinet Soekiman yang berangkat dari koalisi Masyumi-PSI digantikan oleh Wilopo sebagai perdana menterinya, untuk kali pertama tokoh PNI berhasil memimpin pemerintahan. Pada kabinet Wilopo-Prawoto (3 April 1952-30Juli 1953) ini, golongan Islam meraih 5 dari 18 jabatan yang ada; empat jabatan diraih Masyumi dan satu jabatan sisanya diraih oleh PSII. Dari keempat jabatan tersebut diberikan kepada golongan Muhammadiyah di Masyumi. Yakni, perdana menteri, menteri dalam negeri, menteri pertanian, dan menteri agama. Dalam periode Wilopo, golongan NU lagi-lagi mengalami hal yang tidak menguntungkan; tidak masuk dalam pemerintahan. Alokasi kekuasaan yang nir-berkeadilan ditambah diangkatnya Fakhri Usman sebagai menteri agama yang *notabene* dari golongan Muslim modernis –yang pada kebiasaannya selalu dijabat oleh golongan NU–

memicu kritik dari golongan NU yang bermuara pada berakhirnya hubungan tradisional NU dengan golongan modernis Muhammadiyah di Masyumi.<sup>10</sup>

Pada akhirnya NU pada Mukdamanya yang ke-19 di Palembang menghasilkan keputusan untuk menarik diri dari Masyumi dan kemudian mendirikan partai sendiri.<sup>11</sup> Usut punya usut, ternyata putusnya hubungan NU-Masyumi bukan hanya dilatari karena persoalan jabatan, melainkan karena adanya intervensi dari Soekarno. Dugaan tersebut dibantah oleh sebagian kalangan karena pada periode ini menganut sistem demokrasi parlementer yang secara kelembagaan Soekarno tidak punya wewenang untuk ikut menentukan keputusan politik. Namun kalangan lain membenarkan hal yang dimaksud, karena Soekarno dalam ranah-ranah tertentu tetap memiliki kewenangan dalam menentukan keputusan politik.

Kabinet Wilopo akhirnya jatuh yang kemudian digantikan oleh Sastroamidjojo I (30 Juli 1953-12 Agustus 1955). Kabinet dengan usia yang paling lama pada periode ini, golongan Islam meraih 5 dari total 20 jabatan. Kabinet ini dinahkodai oleh Partai Nasionalis Indonesia (PNI) dan disokong oleh Partai Komunis Indonesia. NU yang telah bertransformasi menjadi partai politik yang pada juli 1953 meraih 3 jabatan, kemudian bertambah menjadi 4 jabatan: wakil perdana menteri, menteri dalam negeri, menteri agama, dan menteri agraria.

Masyumi yang kala itu memosisikan diri sebagai oposisi merasa kecewa melihat NU yang semakin berkembang di kabinet dan semakin dekat dengan Soekarno.

Pada suatu konferensi ulama di Cipanas, Jawa Barat, pada tahun 1954, KH

---

<sup>10</sup> Idris Thaha, *Demokrasi Religius: Pemikiran Politik Nurcholis Madjid dan M. Amien Rais* (Jakarta Selatan: Teraju, 2005), hlm. 161-162.

<sup>11</sup> Jainuddin, "Islam dan Politik Orde Lama; "Dinamika Politik Islam Pasca Kolonial Sejak Kemerdekaan Sampai Akhir Kekuasaan Soekarno," Vol. 3, No. 2 (Oktober 2019), hlm. 235.

Masykur membaiait Soekarno dan pemerintah sebagai *walyy al-amri al-daruri bi al-syawkah* (kekuasaan sementara waktu secara *de facto*). Hal ini berkonsekwensi pada Soekarno yang merupakan kepala negara harus dipatuhi oleh umat Islam dalam ranah yang tidak melanggar syariah. Kabinet Ali jatuh, dikarenakan terjadi konflik dengan Angkatan Darat yang *notabene* merupaka oposisi.

Berakhirnya Kabinet Ali I ini kemudian membuka peluang bagi Masyumi untuk kembali menguasai tampuk kekuasaan di kabinet. Kabinet berikutnya dipimpin oleh Kabinet Burhanuddin Harapan (13 Agustus-3 Maret 1956) yang merupakan golongan Masyumi. Kabinet ini merupakan kabinet terakhir yang diduduki Masyumi sampai pada akhirnya Masyumi bubar pada 1960. Pada kabinet ini golongan Islam yang diwakili oleh tiga partai politik (PSII, Masyumi, dan NU) meraih 8 dari total 23 jabatan.

Pada 8 september, setelah mendapatkan berbagai macam *pressure* dari partai oposisi dan partai pendukung, akhirnya Kabinet Burhanuddin Harapan menyelenggarakan Pemilu yang pada kabinet sebelumnya sebenarnya sudah sempat digagas. Pemilu terselenggara pada 29 September 1955 untuk memilih anggota Parlemen dari tingkat pusat hingga kabupaten, dan kemudian pada 15 Desember diselenggarakan pemilihan untuk anggota Konstituante.

Pemilu yang mengejawantahkan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia akhirnya meraih kesuksesan. Jumlah partai politik yang berpartisipasi terhitung hampir empat lusin (48) dengan masing-masing karakternya. Hasil perhitungan pemilu menunjukkan bahwa terdapat empat partai yang mendapatkan suara paling banyak, di antaranya PNI (22.3%), Masyumi (20.9%), NU (18.4%), PKI (16.4%), yang kemudian diikuti oleh partai-partai lain secara keseluruhan (22.0%). Dari

rekapitulasi tersebut, keenam partai Islam secara bersama meraih 116 dari total 260 kursi Parlemen (44,62%) dan 228 dari total 520 kursi Konstituante.

Hasil pemilu tersebut dijadikan pijakan keputusan Soekarno untuk menunjuk PNI sebagai formatur dari kabinet. Kemudian PNI menunjuk Ali Sastroamidjojo dan Wilopo sebagai formatur. Dari hasil formatur tersebut menunjuk Ali Sastroamidjojo (Ali II) sebagai perdana menteri. Pada kabinet ini golongan Islam meraih 14 dari total 25 jabatan yang ada (56%).<sup>12</sup>

Pada periodenya, Kabinet Ali II seolah-olah dihujani permasalahan yang bertubi-tubi, mulai dari konflik yang bermuara pada perpecahan PNI dengan Masyumi, kemudian Masyumi memutuskan untuk menarik semua menteri-menterinya, dan multi-tuntutan yang digaungkan oleh daerah untuk menyerahkan mandat kepada presiden.<sup>13</sup> Keputusan yang diambil oleh Masyumi setelah melakukan muktamar itu kemudian disayangkan golongan NU, karena NU menilai Masyumi terjebak siasat PKI yang notabene tidak menjadi bagian dari kabinet. Secara *de facto*, sebenarnya koalisi yang terbangun sangatlah menguntungkan Islam dibanding golongan non-Islam, karena metrih perbandingan 14:11.

Selama periode ini, golongan Islam mendapatkan 90 (24.26%) dari total 371 jabatan. Pada tiap-tiap kabinet, setidaknya golongan Islam berkontribusi dengan menduduki 5 jabatan. Yang menjadi perosalan adalah dari jumlah jabatan yang diraih oleh golongan Islam justru menjadi bumerang untuk mereka. Konflik dari

---

<sup>12</sup> Idris Thaha, *Demokrasi Religius: Pemikiran Politik Nurcholis Madjid dan M. Amien Rais*, hlm. 163-165.

<sup>13</sup> Olivia Sabat, "Mengenal Kabinet Sastroamidjojo II yang Hanya Berusia Satu Tahun," <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5755242/mengenal-kabinet-ali-sastroamidjojo-ii-yang-hanya-berusia-satu-tahun/amp>, akses 27 Mei 2023.

internal hingga saling berebut kekuasaan tak terelakan yang akhirnya menimbulkan golongan Islam terpecah belah.

Kabinet Ali II jatuh, kemudian pasca Soekarno menerbitkan Keputusan Presiden No. 108 tahun 1957 yang pada muatannya mengatur mengenai pembentukan kabinet baru yang disebut sebagai Kabinet Djuanda. Kabinet ini didesain sebagai ekstra parlementer yang berkonsekuensi logis pada kedudukannya yang kuat dalam pemerintah namun harus mengikut kehendak atau kemauan dari Presiden.

Kabinet Djuanda yang menobatkan Ir. Djuanda sebagai Perdana Menterinya lazim disebut sebagai *zeken kabinet* atau kabinet ahli yang dikarenakan dalam komposisinya terdiri dari tokoh-tokoh yang memiliki kompetensi sesuai dengan bidangnya.<sup>14</sup> Kabinet ini terdiri dari satu orang Perdana Menteri dan dua Wakil Perdana Menteri dan dua puluh kementerian. *Reshuffle* dalam kabinet pun tak terhindarkan, pada susunan akhirnya tahun 1959 Kabinet Djuanda terdiri dari satu orang Perdana Menteri, 3 orang Wakil Perdana Menteri, dan 26 kementerian.<sup>15</sup> Berbeda dengan kabinet-kabinet sebelumnya, anggota dari Kabinet Djuanda bukanlah perwakilan dari masing-masing partai, sehingga masing-masing anggota tidak terikat oleh partai tertentu.<sup>16</sup>

### **Berakhirnya Masa Demokrasi Parlementer**

Berakhirnya periode demokrasi parlementer terjadi bukan karena suatu alasan atau penyebab yang sederhana. Afan Ghaffar mengidentifikasi penyebab dari berakhirnya periode ini. Yakni, *pertama*, kentalnya “politik sektarian” yang

---

<sup>14</sup> Ade Bagus Setyawan, “Djuanda Lartawidjaya: Dari Menteri Hingga Perdana Menteri 1946-1959”, *Avatara, e-Jurnal Pendidikan Sejarah*, Vol. 5, No. 2 Juli 2017, hlm. 281.

<sup>15</sup> Febra Pratama Aman, “Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957-1959”, *Socio*, Vol. 10, No. 1 (Mei 2013), hlm. 85

<sup>16</sup>*Ibid*, hlm. 281.

kemudian berdampak pada peliknya manajemen konflik. *Kedua*, pijakan atau strategi ekonomi yang belum sistematis-solutif. *Ketiga*, adanya gerakan bawah tanah dari Soekarno dan kalangan Angkatan Darat yang sama-sama tidak menyukai iklim politik yang sedang berjalan.

Fakta yang tidak bisa dinafikan dari terbentuknya multi-partai pada periode ini adalah munculnya politisasi agama secara akut. Pada periode ini, politik identitas bernuansa agama, etnis, dan paham atau ideologi tertentu sangat masif, sehingga Sukarno melakukan upaya penggemosan kepada golongan tertentu (misalnya Masyumi) yang berselisih spirit mengenai ide-ide revolusi.<sup>17</sup>

Akibat dari gejala tersebut dapat dilihat bahwa *pertama*, terjadinya konflik yang semakin meluas semakin berimbas pada stabilitas politik. *Kedua*, rendahnya konsolidasi politik untuk membangun komitmen dalam menjalankan kebijakan, hal tersebut dapat dilihat dari pendeknya umur tiap-tiap kabinet. Ketika kemauan suatu partai tidak tercapai, maka mereka akan melakukan strategi *political-black-mailing*. Strategi tersebut dilakukan dengan cara menarik diri dari koalisi menuju oposisi untuk melayangkan mosi tidak percaya.<sup>18</sup>

Dalam ihwal ekonomi, desain dan laju perekonomian Indonesia pada periode ini tidaklah berjalan mulus, hal tersebut juga disebabkan karena ketidakstabilan politik dalam negeri. Terhitung pertumbuhan indeks output agregat pada tahun 1953 hanya berkisar 22,1%, sedangkan pada tahun 1957 mengalami kenaikan berkisar 5,8%, lalu pada tahun 1959 merosot menjadi -1,9%.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Sumanto Al Qurtuby, "Sejarah Politik Politisasi Agama dan Dampaknya di Indonesia," *Maarif*, Vol. 13, No. 2 (Desember 2018), hlm. 51

<sup>18</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, hlm, 21-22.

<sup>19</sup> Tulus Tambunan, *Perekonomian Indonesia Sejak Orde Lama Hingga Pasca Krisis* (Jakarta: PT. Pustaka Quantum Prima, 2006), hlm. 17.

Menurut beberapa ilmuwan politik (seperti Bingham Powell), demokrasi baru akan berjalan dengan stabil ketika kondisi sosial-ekonomi masyarakat terjaga. Seperti, tingginya pendapatan perkapita masyarakat, tingginya kemampuan baca-tulis, dan dinamika urbanisasi. Realitanya, pada periode ini pendapatan perkapita masyarakat Indonesia masih rendah. Kemudian disusul dengan kemampuan baca yang masih rendah pula; berkisar 20%. Tentu apabila kita berkaca pada hal tersebut, maka sudah barang tentu kita tidak akan heran mengapa pada periode yang secara prosedural multi-demokratis ini kemudian mengalami kegagalan.<sup>20</sup>

Disparitas gagasan ideologi antar-golongan dan intrik politik yang dimainkan oleh Soekarno, akhirnya berdampak pada dibubarkannya Konstituante yang merupakan anak kandung dari pemilihan umum 1950.<sup>21</sup> Hal tersebut diawali dengan penyampaian pidato oleh Soekarno pada tanggal 22 April tahun 1959 yang disampaikan di depan sidang Konstituante. Dalam pidatonya, Soekarno dalam pidatonya yang mengatasnamakan kepentingan rakyat menyampaikan bahwa Konstitusi harus dikembalikan kepada UUD 1945. Hal tersebut sempat memantik respon dari golongan Islam dengan memberi usulan amandemen untuk menghidupkan kembali piagam Jakarta dengan memuat kalimat “dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” ke dalam UUD 1945. Penyampaian usulan dari faksi pemerintah dan Islam tersebut mendapatkan penolakan dari Konstituante dalam sidang yang diselenggarakan pada 29 Mei 1959 dengan komparasi jumlah suara yang setuju sebanyak 201 suara dan suara menolak sebanyak 256 suara. Kemudian pada tanggal 30 Mei tahun 1959,

---

<sup>20</sup>*Ibid*, hlm, 22-23.

<sup>21</sup> Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia* (Jakarta Timur: Nagamedia, 2013), hlm. 104.

dilakukan kembali pemungutan suara guna merespon usulan pemerintah yang menghendaki kembali pemberlakuan UUD 1945 tanpa amandemen. Dari pemungutan suara tersebut menghasilkan komparasi suara 269 lawan 199, dengan anggota sidang yang kala itu dihadiri oleh 474 anggota, maka jumlah suara tersebut menurut ketentuan Pasal 37 UUD 1945 belumlah mencapai syarat tercapainya kuorum sebanyak 2/3.

Sesuai dengan ketentuan yang ada, maka pemungutan suara bisa dilaksanakan lebih dari sekali, namun sampai pada pemungutan suara yang dilaksanakan pada tanggal 2 Juni tahun 1959 syarat kuorum belum juga terpenuhi. Di hari berikutnya yaitu pada tanggal 3 Juni tahun 1959 KSAD Jenderal TNI A.H. Nasution yang mengatasnamakan pemerintah/penguasa perang (Perperpu) menerbitkan peraturan mengenai pelarangan kegiatan-kegiatan politik yang dimulai pada tanggal 3 Juni Tahun 1959 pukul 06.00 WIB. Gagalnya Konstituante dalam mencapai hasil selama 3 kali masa persidangan ternyata mendapatkan respon dari fraksi PNI dan PKI yang menyatakan akan mangkir pada sidang-sidang berikutnya kendati Konstituante yang mengadakan sidang. Hal tersebut secara signifikan dan faktual memberikan dampak negatif pada kesatuan dan persatuan Indonesia. Di waktu-waktu krusial dan genting inilah akhirnya Soekarno membangun kekuatan politik bersama Angkatan Darat.<sup>22</sup>

Alasan dari dibuatnya strategi tersebut juga diperkuat karena suatu hal, yakni Soekarno yang pada awalnya sangat dominan dan memiliki posisi strategis dalam menggagas Republik, namun kemudian tersisihkan dari perhelatan proses politik.

---

<sup>22</sup> Danang Risdianto, "Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15, No. 01 – (Maret 2008), hlm. 68.

Hal yang dimaksud disebabkan karena posisi dirinya pada periode ini hanyalah sebagai kepala negara, yang *notabene* tidak memiliki kewenangan untuk campur tangan dalam merumuskan kebijakan. Dari hal tersebutlah pada akhirnya Soekarno menyusun strategi (penggembosan sistem) bersama Angkatan Darat yang pada periode ini juga tidak mendapatkan keuntungan.<sup>23</sup>

Runtutan pergolakan politik yang ada pada akhirnya membuat Soekarno mengeluarkan Dekrit pada tanggal 5 Juli tahun 1959 mengandung muatan bahwa pada pokoknya mengatur tentang:<sup>24</sup>

1. Pembubaran Konstituante;
2. Menyatakan UUDS 1945 tidak berlaku dan mengembalikan UUD 1945 sebagai dasar negara;
3. Membentuk Lembaga MPRS yang anggota di dalamnya terdiri atas DPR dan utusan-utusan daerah;
4. Membentuk Lembaga DPAS.

Dua lembaga baru tersebut akan dibentuk dengan tempo yang sesegera mungkin. Atas berlakunya Dekrit ini, maka Kabinet Djuanda secara resmi dibubarkan dan diganti dengan Kabinet Kerja. Dalam Kabinet Kerja ini Soekarno didapuk sebagai Perdana Menteri dan Djuanda sebagai Menteri Pertama.<sup>25</sup>

Perubahan konstitusi yang berkonsuekensi pada berubahnya struktur pemerintahan, dasar negara, tujuan negara serta kebijakan negara ini menurut

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 24.

<sup>24</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, hlm, 17.

<sup>25</sup> Danang Risdianto, “Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi di Indonesia”, hlm. 63.

Adnan Buyung Nasution disebut sebagai “kudeta atas konstitusi”, karena pembubaran Konstituante yang dilakukan adalah nir-absah dan dasar hukum dari Dekrit yang multi-kontroversi atau tidak berdasar.<sup>26</sup> Muh. Yamin sendiri mengartikan Dekrit sebagai “Hukum Darurat Negara” yang diberlakukan apabila belum adanya suatu peraturan dan menjadi opsi terakhir dalam menyelamatkan negara. Sedangkan menurut Jimmly Ashiddiqie menyampaikan bahwa Dekrit bisa dikeluarkan apabila negara menjumpai tiga keadaan. *Pertama*, negara menghadapi bahaya perang sehingga diperbolehkan mengeluarkan produk hukum yang melanggar hukum terdahulu. *Kedua*, negara menghadapi suatu kekacauan dan dekrit digunakan sebagai opsi untuk menyudahi kekacauan yang ada. *Ketiga*, fungsi-fungsi kenegaraan dalam keadaan darurat.<sup>27</sup>

Alih-alih merespon darurat negara, namun secara jelas dan nyata Soekarno cenderung ingin memuaskan hasrat politik dengan merebut kembali kekuasaannya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan yang sepanjang masa demokrasi parlementer sempat redup. Hal tersebut terbukti sesuai dengan realitas sejarah pada tanggal 22 Juli tahun 1959 dirinya mendapat dukungan dari DPR yang diikuti dukungan lain yaitu dari ketua MA, ditambah dengan dikeluarkannya Keppres No. 150 Tahun 1959 yang pada pokoknya mengatur tentang diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dari sinilah masa demokrasi parlementer yang berjalan selama sembilan tahun berakhir, sekaligus menjadi pertanda dimulainya masa yang baru yakni masa demokrasi terpimpin.

## **Penutup**

---

<sup>26</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang* (Jakarta: PT Rajagrafindo, 2008), hlm. 170.

<sup>27</sup> Jimmly Ashiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 15.

Periode demokrasi parlementer ini telah mencetak sejarah yang luar biasa bagi ketatanegaraan Indonesia. Sistem demokrasi barat yang diadopsi pada periode ini menciptakan sebuah demokratisasi yang kuat, mulai dari kelembagaan parlemen yang progresif-akuntabel, terbentuknya berbagai macam partai politik baru dengan jumlah yang tidak sedikit, dan terjaminnya hak warga negara untuk berpendapat dan memilih. Adapun kendala pada periode ini yaitu menimbulkan nirstabilitas pada proses politik yang disebabkan pluralitas gagasan dari partai politik. Hal tersebut bisa dilihat dari setiap kabinet yang tidak pernah berjalan dalam waktu yang lama. Dengan demikian Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan alasan yang pada pokoknya menyatakan bahwa sistem demokrasi parlementer notabene adalah pengadopsian dari sistem barat tidaklah cocok dengan nilai-nilai ke-Indonesiaan, sehingga harus kembali pada UUD 1945 sebagai basis penyelenggaraan negara. Alasan tersebut diperkuat dengan realita bahwa Konstituante telah gagal dalam menjalankan tugasnya. Keluarnya dekrit tersebut menjadi penanda bahwa masa demokrasi parlementer telah berakhir dan menjadi pertanda pula dimulainya masa demokrasi terpimpin yang sarat akan sentralisasi kekuasaan. Dengan mempertimbangkan dinamika yang terjadi, maka dapat disimpulkan bahwa masa demokrasi parlementer mencerminkan proses pendewasaan sistem demokrasi Indonesia yang kompleks, namun masih diwarnai oleh fragmentasi politik, konflik ideologis, serta lemahnya konsolidasi kekuasaan. Hal inilah yang pada akhirnya menjadi penyebab utama berakhirnya masa tersebut dan mendorong transisi menuju sistem demokrasi terpimpin.

#### **Daftar Pustaka**

Agus Santoso, M, "Perkembangan Konstitusi di Indonesia," *Yustisia*, Vol. 2, No. 3 September-Desember 2013.

- Al Qurtuby, Sumantry, “Sejarah Politik Politisasi Agama dan Dampaknya di Indonesia,” *Maarif*, Vol. 13, No. 2 Desember 2018.
- Arif Wijaya, Arif, “Demokrasi dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia,” *Al-Daulah*, Vol. 4, No. 1 April (2014).
- Ashiddiqie, Jimmly, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Bagus Setyawan, Ade “Djuanda Lartawidjaya: Dari Menteri Hingga Perdana Menteri 1946-1959,” *Avatara, e-Journal Pendidikan Sejarah*, Vol. 5, No. 2 Juli 2017.
- Fahmi Siregar, Insan, “Dinamika Demokrasi di Indonesia Masa Orde Lama: Studi Kasus Antara Sukarno Versus Masyumi”, *Paramita*, Vol. 21, No. 1 Januari 2011.
- Ridlwani, Zulkarnain. *Sejarah Hukum Tata Negara*, Bandar Lampung: Pusaka Media, 2020.
- Gaffar, Afan, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Huda, Ni'matul, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: PT Rajagrafindo, 2008.
- Thaha, Idris, *Demokrasi Religius: Pemikiran Politik Nurcholis Madjid dan M. Amien Rais*. Jakarta Selatan: Teraju, 2005.
- Jainuddin, “Islam dan Politik Orde Lama: “Dinamika Politik Islam Pasca Kolonial Sejak Kemerdekaan Sampai Akhir Kekuasaan Soekarno”, Vol. 3, No. 2 Oktober 2019.
- Mahfud MD, Moh, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT RajaGrafindo, 2010.

- Sabat, Olivia, “Mengenal Kabinet Sastroamidjojo II yang Hanya Berusia Satu Tahun”, <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5755242/mengenal-kabinet-ali-sastroamidjojo-ii-yang-hanya-berusia-satu-tahun/amp>, akses 27 Mei 2023.
- Pratama Aman, Febra, “Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957-1959”, *Socio*, Vol. 10, No. 1 Mei 2013.
- Radjab, Syamsuddin, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta Timur: Nagamedia, 2013.
- Risdianto, Danang, “Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi di Indonesia”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15, No. 01 – Maret 2008.
- Said Ali, As’ad, *Negara Pancasila: Jalan Kemaslahatan Berbangsa*, Jakarta: LP3S, 2009.
- Tabroni, Romi, “Komunikasi Politik Mohammad Natsir”, *Communicatus: Jurnal Ilmu Komunikasi*, Vol. 1, No. 1 2017.
- Tulus Tambunan, Tulus. *Perekonomian Indonesia Sejak Orde Lama Hingga Pasca Krisis*, Jakarta: PT. Pustaka Quantum Prima, 2006.
- Risdiarto, Danang, ‘Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi Di Indonesia’, *Jurnal Legislasi Indonesia*, 15 (2018), 59–68
- Siregar, Insan Fahmi, ‘Dinamika Demokrasi Di Indonesia Masa Orde Lama: Studi Kasus Antara Sukarno Versus Masyumi’, *Paramita - Historical Studies Journal*, 21 (2011), 1–12
- Wijaya, Arif, ‘Demokrasi Dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia’, *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 4 (2014), 136–58  
<<https://doi.org/10.15642/ad.2014.4.01.136-158>>