

KESIMPULAN

Tesis ini bertajuk. "Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Demokrasi Indonesia 1977 - 1993". Pemerintah Orde Baru mentadbir negara Indonesia setelah jatuhnya kekuasaan Presiden Sukarno dan diharamkan Parti Komunis Indonesia kerana gagal merebut kuasa pemerintah. Langkah-langkah dalam bidang politik telah dilakukannya secara bertahap. Pertama, mengawal kuasa parlimen dengan mengangkat 1/3 dari jumlah anggota MPR. Kedua, mengeneipkan tokoh-tokoh politik yang kritis pada masa pemerintahan Sukarno untuk ikut dalam kepemimpinan parti politik. Ketiga, memadukan parti politik menjadi tiga parti sahaja, berakibat terjadinya konflik dalaman parti (PPP dan PDI). Seterusnya pemimpin parti merasa tergantung kepada pemerintah serta secara beransur-ansur tokoh-tokoh kritis tersingkir dalam parti. Keempat, menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas (asas tunggal) dalam kehidupan politik yang berakibat diharamkan menggunakan idiologi lain sebagai asas parti.

Kebijaksanaan pemerintah diatas membawa perubahan perilaku tokoh-tokoh parti politik. Pada awalnya ditahun 1970-an masih banyak tokoh-tokoh parti yang kritis dan bersemangat memperjuangkan keinginan masyarakat. Secara perlahan-lahan tokoh-tokoh itu diketepikan sebagai akibat ketergantungan pimpinan parti kepada pemerintah. Setelah asas tunggal Pancasila diterima sebagai asas parti pada tahun 1987 semakin berkurang tokoh-tokoh kritis dalam parti non-pemerintah. Namun

muncul beberapa tokoh kritis dikalangan ABRI untuk menyuarakan pembaharuan dan keterbukaan politik.

Dalam perlembagaan (UUD 1945) dinyatakan bahawa MPR sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam pemerintahan negara, kuasanya sehari-hari dilakukan oleh DPR dalam bentuk menyeimbang kuasa pemerintah. Dalam pelaksanaannya pemerintah memiliki kekuasaan yang sangat kuat, terlihat dari pelbagai kebijaksanaan yang dibuatnya dalam bidang politik. Dalam hal ini DPR memiliki hak-hak menyeimbang kuasa pemerintah, seperti hak 'interpelasi', hak angket, hak petisi, hak inisiatif dan lain-lain. Penggunaan hak itu tidaklah mudah kerana harus didukung oleh sejumlah anggota DPR dan beberapa parti. Akhirnya hak-hak itu digugurkan oleh parti pemerintah di DPR yang menguasai suara majoriti. Secara pribadi anggota DPR yang sangat kritis akan diberi amaran "recall", bermakna pemberhentian anggota DPR. Disamping itu para calon anggota DPR terlebih dahulu menjalani "litsus", (penelitian khusus) dari Lembaga Pemilihan Umum yang dikuasai pemerintah. Pada masa itu tokoh-tokoh kritis terlebih dahulu dapat diketepikan.

Kemampuan DPR pada akhirnya terhadap kepada kebijaksanaan yang telah dirancang oleh pemerintah. Mereka hanya membincangkan hal-hal yang bukan bersifat asas. Dengan kemampuan pegawai dari pihak eksekutif, maka pemerintah banyak mengajukan RUU, (rancangan undang-undang). Sehingga DPR banyak disibukkan dengan perbincangan RUU yang diajukan oleh pemerintah itu. Dalam membincangkan RUU selalu keputusan akhir berada ditangan pemerintah. Lemahnya kuasa DPR bila dihadapkan dengan pemerin-

tah membawa akibat berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada DPR. Sehingga banyak terjadi kegiatan-kegiatan, seperti demonstrasi, "mogok buruh", "unjuk rasa" sebagai usaha menyuarkan pelbagai kepentingan dalam masyarakat.

Anggota DPR tidak merangkap sebagai anggota kabinet, tetapi menjadi anggota utama MPR yang memegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan. Hal ini bermakna DPR sangat menentukan haluan negara dan pemilihan Presiden. DPR dan Presiden mempunyai fungsi sebagai pemerintah apabila dilihat tugas-tugasnya untuk melaksanakan ketetapan MPR. Kedua lembaga negara itu dituntut untuk saling kerjasama. Sebagai lembaga legislatif DPR merupakan wadah untuk memperjuangkan aspirasi rakyat. Suara-suara rakyat itu dapat disalurkan kepada pemerintah melalui kuasa-kuasa yang dimiliki DPR. Pertama, menyetujui setiap RUU, termasuk menyetujui belanjawan negara yang diajukan oleh pemerintah. Kedua, DPR dapat mengawasi pelaksanaan kegiatan pemerintah dan apabila Presiden melanggar haluan negara, DPR mempunyai kuasa untuk mengadakan mesyuarat khas MPR untuk meminta pertanggung jawaban Presiden.

Fungsi DPR yang sangat penting itu tidak dapat sepenuhnya terlaksana dalam prakteknya, kerana adanya usaha pemerintah untuk memperlemah kuasa DPR. Beberapa usaha pemerintah untuk melemahkan DPR. Pertama, mengangkat sebahagian anggota, sama ada di MPR atau di DPR dari ABRI sebagai pendukung setia dari pemerintah. Kedua, mengawal Golkar sebagai parti pemerintah dengan jalan memberi kuasa mutlak kepada lembaga 'Dewan Pembina' yang diketuai oleh Presiden Suharto. Ketiga, memperkukuh

dukungan ABRI dan birokrasi kepada Golkar secara berlebihan, sehingga memperoleh kejayaan dalam setiap kali pilihan raya. Keempat, mengawal parti politik, agar dipimpin oleh orang-orang yang dekat dengan pemerintah. Kelima, melaksanakan kebijaksanaan politik "massa mengambang", berakibat anggota DPR kurang dikenal oleh masyarakat pemilihnya, sehingga mereka lebih menyuarakan kepentingan partinya daripada kepentingan masyarakat awam.

Beberapa penyebab kelemahan DPR. Pertama, 'peraturan tata tertib DPR' yang mengikat DPR. Dengan itu, sulit bagi DPR penggunaan hak-haknya, yang memerlukan dukungan sejumlah anggota. Kedua, sulitnya paduan PPP dan PDI sebagai parti non-pemerintah, sehingga kekuatannya terpusat kepada penyelesaian masalah konflik dalaman. Ketiga, pilihan raya 1977 dan 1982, pemerintah berusaha melemahkan PPP dengan menebarkan isu-isu negara Islam, Komando Jihad dan mencurigai tokoh-tokoh kritis dari ulama-ulama Islam atas kesetiaannya kepada Pancasila. Keempat, pemerintah menetapkan asas tunggal Pancasila bagi semua parti-parti, sehingga mempersempit ruang gerak perbedaan pendapat, khasnya bagi tokoh-tokoh PPP.

Akibat kurang mampunya DPR menyuarakan keinginan sebahagian masyarakat kerana sudah diketepikan tokoh-tokoh kritis, maka timbul gerakan-gerakan dari masyarakat dengan pelbagai cara. Pada awal tahun 1980an mahasiswa melakukan serangkaian protes kepada pemerintah dalam perkara terhadapnya kegiatan politik bagi mahasiswa. Menjelang keluarnya undang-undang politik yang meluluskan asas tunggal Pancasila pada tahun 1985

muncul kelompok kritis, dari kalangan tokoh-tokoh politik tua yang tergabung dalam "Petisi 50" dan tokoh-tokoh militan dari kalangan Islam. Terjadi aksi-aksi rusuhan, seperti peristiwa Tanjung Priok sebagai akibat dari usaha pemerintah melaksanakan asas tunggal Pancasila. Banyak tokoh Islam khawatir kepada Pancasila akan menjadi ajaran kebathinan atau agama, walaupun pernyataan itu dibantah oleh pemerintah. Pada periode 1988-93 kembali tokoh mahasiswa melakukan aksi "unjuk rasa", kerana kuasa DPR belum memuaskan dalam menyuarakan kepentingan rakyat kepada pemerintah, seperti kes pertanahan, perburuhan dan rasuah.

Kejayaan DPR dalam menyuarakan kepentingan rakyat sangat ditentukan oleh kekuatan parti dan juga pengaruh pimpinan DPR. Fraksi ABRI dan Golkar lebih banyak menyuarakan kepentingan pemerintah. PPP dan PDI sebagai parti non-pemerintah lebih banyak menyuarakan suara-suara yang berkembang dalam masyarakat. Beberapa anggotanya secara pribadi mencoba bersikap lebih kritis menyuarakan masalah yang muncul dalam masyarakat, tetapi belum dapat merubah pendirian pemerintah. Dalam tiga periode kajian kedudukan DPR (1977-1993), periode 1983-1988 yang diketuai oleh Amir Machmud, bekas Menteri Dalam Negeri kurang menyenangkan terhadap pengaduan masyarakat kepada DPR, sehingga kurangnya fungsi DPR.

Sebelum berlakunya asas tunggal Pancasila tahun 1985, PPP sebagai parti Islam, selalu mendapat tentangan dari pemerintah dan Golkar yang pada masa itu dikuasai oleh kelompok-kelompok muslim "abangan" dan non-muslim. Setelah asas

tunggal Pancasila pemerintah mengalami perubahan sikap, lebih dekat dengan aspirasi umat Islam. Tampak dalam penyusunan RUU Pendidikan yang banyak menerima usul-usul umat Islam dan RUU Peradilan Agama Islam. Terlibatnya sejumlah Menteri dan tokoh-tokoh pemerintah serta keluarga Presiden Suharto dalam kegiatan keislaman, berdirinya ICMI dan Bank Muamalat yang tidak lepas dari peranan pemerintah. Anggota partai pemerintah di DPR semakin dikuasai oleh kelompok-kelompok Islam pada pilihan raya 1992.

Setelah asas tunggal Pancasila PPP dan PDI agak sedikit bebas dari konflik pencalonan anggota DPR, namun PPP sudah kehilangan arah kerana isu Islam lebih berkesan digunakan oleh Golkar. PDI lebih progresif dan berani menyuarakan pindaan-pindaan politik yang lebih demokratis sebagai suatu gerakan keterbukaan dan pembaharuan yang telah disuarakan oleh tokoh-tokoh politik.

Walaupun dalam batas-batas yang sangat terhad sejumlah anggota, khasnya dari PPP dan PDI serta sebagian kecil dari tokoh Golkar dan ABRI di DPR berjaya menyuarakan kepentingan-kepentingan yang berkembang dalam masyarakat. PPP dan PDI memberikan pandangan yang sangat kritis kepada pemerintah dalam mesyuarat MPR 1978. Mereka kurang berpuas hati atas pidato pertanggung jawaban Presiden, mereka tidak setuju kepada KNPI sebagai organisasi belia yang dinyatakan dalam GBHN, khasnya PPP bersikap militan terhadap aliran "kepercayaan" dan Pedoman Pengamalan Pancasila.

Dalam periode 1983-1988 beberapa anggota DPR mengajukan

pertanyaan kepada pemerintah berkenaan dengan kes Pertamina. Mereka berharap sikap pemerintah lebih keras terhadap Ibnu Sutowo, bekas Pengarah Utama Pertamina, namun jawaban pemerintah bahwa Ibnu Sutowo tidak bersalah. Banyak anggota DPR bersikap bimbang atas jawaban pemerintah itu, tetapi beberapa anggota DPR dari PPP dan PDI berniat hendak mengajukan angket sebagai rasa tidak puas hati. Namun angket itu mendapat tentangan dari parti pemerintah di DPR. Dalam masalah NKK sebagai usaha pemerintah memberi had berpolitik bagi mahasiswa, 25 anggota DPR dari PPP dan PDI mengajukan usul "interpelasi" sebagai usaha menyuarakan kepentingan mahasiswa. Usul itu tidak diterima oleh parti pemerintah di DPR.

Setelah mengalami kekalahan dalam pilihan raya 1987, PPP mencoba bersikap kritis dalam mesyuarat MPR 1988. Beberapa tuntutan pembaharuan yang disuarakan oleh masyarakat disifatkan dengan perilaku Jailani Naro, Ketua Umum PPP untuk mencahar tradisi calon tunggal dalam pemilihan Timbalan Presiden. Sikap politik Naro banyak mendapat pujian dari tokoh-tokoh pembaharu. Beberapa tokoh politik dikalangan ABRI dan Golkar juga turut menyuarakan keterbukaan yang berkembang dalam masyarakat. Beberapa kebijaksanaan pemerintah dipertanyakan, seperti SIUPP, (lesen bagi surat khabar). Walaupun sikap pemerintah sudah agak lunak, seperti berbaik hati dengan kelompok pembangkang dari Petisi 50. Namun pemerintah tidak senang dengan tokoh-tokoh kritis. Sejumlah tokoh kritis dalam pilihan raya 1992 dapat diketepikan, khasnya dari kalangan ABRI dan Golkar.

Banyak pemerhati politik menilai bahawa kedudukan DPR dalam sistem demokrasi Pancasila sangat kurang sebagaimana yang diharapkan dalam konstitusi negara. Kedudukan DPR hanya terhad kepada menerima pengaduan dari masyarakat dalam pelbagai kes, seperti kes pertanahan dan perburuhan. selanjutnya menyampaikan kritik dan saran agar pemerintah dapat menyelesaikannya dengan baik. Tiada maksud menunjukkan kuasa DPR sebagai penyeimbang kuasa pemerintah.

Usaha meningkatkan fungsi DPR sebagai lembaga legislatif selalu disuarakan oleh anggota DPR dari kalangan PPP dan PDI pada setiap mesyuarat MPR dan DPR. Pertama, pilihan raya dilaksanakan oleh lembaga yang bebas, agar pelaksanaan pilihan raya lebih jujur dan adil. Kedua, sistem pilihan raya dirubah menjadi sistem "distrik", agar wakil-wakil rakyat yang duduk di DPR dapat menyuarakan kepentingan masyarakat pengundinya. Ketiga, parti-parti politik harus sampai ke desa-desa sehingga menghapuskan 'massa mengambang', agar lebih meningkatnya partisipasi rakyat dalam kehidupan politik. Keempat, diizinkan pegawai kerajaan menjadi ahli parti. Kelima, perlu pindaan peraturan tata tertip DPR, yang selama ini sangat mengikat DPR untuk melaksanakan hak-haknya dalam melakukan penyeimbang kuasa kepada pemerintah.