

R.D
W

DINAMIKA HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DI INDONESIA:

Kajian Kes Pemilihan Gabenor Sumatra Barat 1950-2000

SALDI ISRA, S.H.
(EGC 98012)

DISERAHKAN KEPADA
FAKULTI EKONOMI DAN PENTADBIRAN
UNIVERSITI MALAYA
SEBAGAI MEMENUHI SYARAT PENGANUGERAHAN
IJAZAH SARJANA PENTADBIRAN AWAM

OKTOBER 2000

Perpustakaan Universiti Malaya



A510918313

GLOSARI

Calon Pendamping adalah calon yang dikemukakan hanya memenuhi ketentuan formal. Calon pendamping wujud kerana ada calon yang disokong penuh oleh kekuatan politik di DPRD untuk menjadi gabenor. Hal ini dilakukan agar calon yang akan disokong ini tidak dicabar oleh calon lain.

Daerah adalah isitilah yang dipergunakan untuk menyebut propinsi sebagai peringkat pemerintahan di bawah kerajaan pusat. Kadangkala daerah dipergunakan juga dalam erti luar Jawa kalau ianya dipertentangkan dengan Pulau Jawa.

DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) adalah badan legislative di peringkat propinsi (kalau di Malaysia dikenal sebagai Dewan Undangan Negeri) yang salah satu tugasnya adalah melakukan proses pemilihan gabenor. Aggota DPRD terdiri atas wakil-wakil parti politik yang berjaya mendapatkan kerusi dalam pilihan raya, dan dicampur dengan wakil militer.

DPRST (Dewan Perwakilan Rakyat Sumatra Tengah) adalah badan legislative di peringkat propinsi Sumatra Tengah yang ditubuhkan pada tahun 1948 dan dibekukan oleh pemerintah pusat pada tahun 1951.

DPS (Dewan Perwakilan Sumatra) adalah lembaga legislative di propinsi Sumatra yang ditubuhkan pada tahun 1946 dan berakhir pada tahun 1948 pada ketika Sumatra dibahagi menjadi tiga propinsi.

Fraksi adalah pengelompokan di DPRD mengikut kepada asal parti atau kelompok lain. Ianya merupakan perwakilan kepentingan parti atau kelompok yang diwakilinya di DPRD.

Gerakan Separatis adalah aktiviti yang berupaya untuk berpisah dari negara Indonesia.

Konstituante adalah sebuah lembaga yang ditubuhkan mengikut hasil pilihan raya kebangsaan tahun 1955 yang ditugaskan untuk merancang perlombagaan baru. Lembaga ini tidak berjaya kerana dibubarkan oleh Presiden Soekarno pada 5hb Julai 1959.

Militer adalah sebutan am untuk Angkatan Bersenjata Indonesia yang terdiri ke atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara dan Polis Negara.

Otonomi adalah hak yang diberikan kepada daerah untuk mentadbir dan mengurus diri sendiri tanpa campur tangan kerajaan pusat.

Panitia Teknis adalah jawatankuasa teknikal yang dutubuhkan oleh DPRD untuk membuat segala rancangan tentang pemilihan gabenor. Setelah pemilihan gabenor selesai, maka jawatan kuasa khas ini ditamatkan perkhidmatannya.

Panitia Khusus adalah jawatankuasa khas yang ditubuhkan oleh DPRD untuk menghadapai kes-kes yang kritikal. Setelah kes kritikal tersebut selesai, maka jawatan kuasa ini ditamatkan perkhidmatannya.

Penjaringan Aspirasi adalah aktiviti yang dilakukan oleh DPRD untuk mengetahui tokoh yang disokong oleh masyarakat untuk menjadi calon gabenor. Biasanya, aktiviti ini dilakukan dengan meminta masyarakat menghantarkan surat yang berisi nama yang mereka sokong untuk menjadi calon gabenor. Surat tersebut ditujukan kepada fraksi-fraksi yang ada di DPRD.

Propinsi adalah peringkat pemerintahan di bawah kerajaan pusat (di Malaysia dikenal sebagai Negeri) yang dipimpin oleh gabenor serta mempunyai badan legislative (DPRD).

PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia) adalah kerajaan tandingan ke atas kerajaan pusat yang diisiharkan di Sumatra Tengah pada tahun 1958 sebagai protes kepada kerajaan pusat, kerana kerajaan pusat mentadbir negara dengan kewenangan terpusat dan tidak mahu mengambil kira aspirasi rakyat yang wujud di daerah-daerah, kahnsnya di Sumatra Tengah.

Putra Daerah adalah istilah yang sering muncul dalam pemilihan gabenor dipergunakan untuk menyebut sorang tokoh berasal daerah yang bersangkutan. Ini adalah semaca isu untuk mencabar pemerintah pusat kalau pemerintah pusat berazam untuk memberikan sokongan kepada tokoh yang berasal dari pusat atau tempat lain yang bukan warga daerah tempat pemilihan gabenor dilakukan.

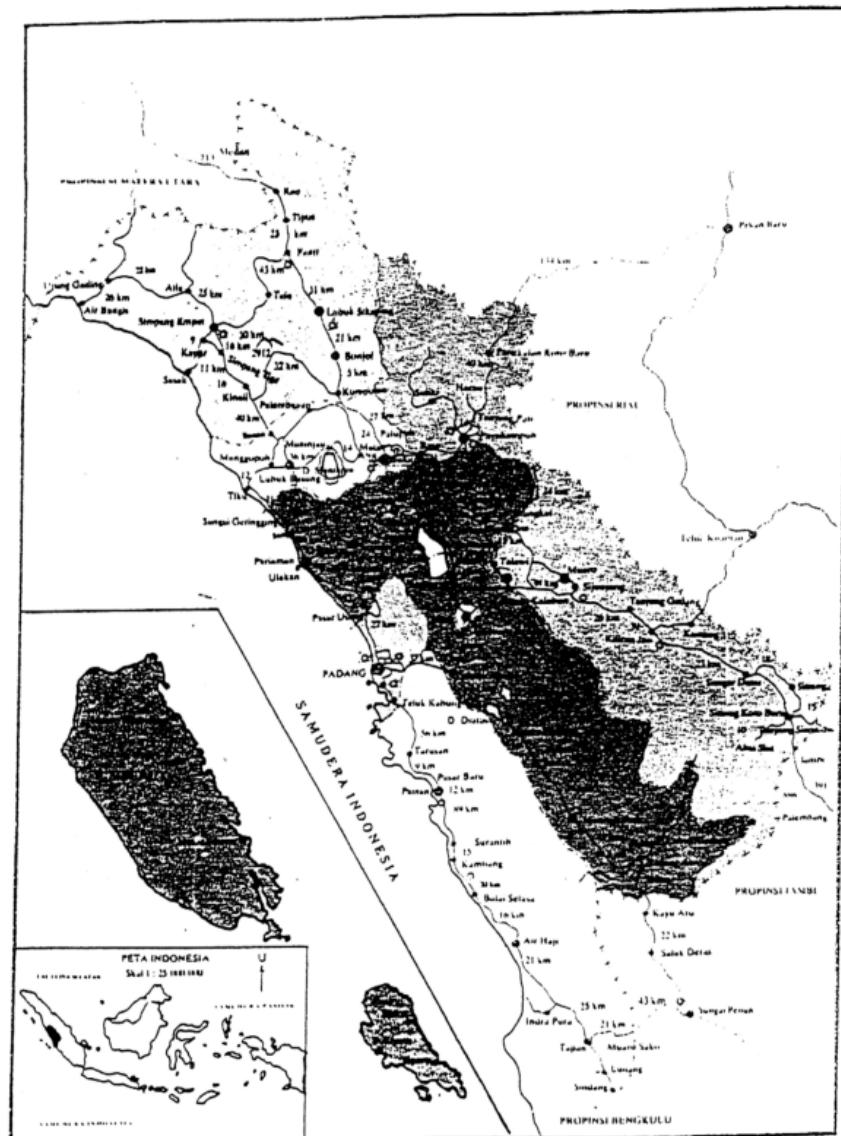
Rekayasa adalah upaya untuk merancang hasil sebuah proses politik oleh sekelompok orang di luar institusi rasmi yang ada. Ini dilakukan mengikut kepada kepentingan sekelompok orang tersebut.

UU (Undang-Undang) adalah peraturan peringkat pusat yang digubal oleh parliment bersama dengan pemerintah pusat (kalau di Malaysia dikenal dengan Akta). UU ditetapkan oleh parliment dan dikuatkuasakan oleh presiden sebagai Kepala Negara (*Head of State*).

SENARAI JADUAL

| | | muka surat |
|-------------------|---|---------------|
| Jadual 2.1 | Bilangan Militer yang Menjadi Gabenor Tahun 1969-1994 | 19 |
| Jadual 2.2 | Peratusan Pilihan Raya Kebangsaan Selama Orde Baru | 19 |
| Jadual 3.1 | Keputusan Pilihan Raya Kebangsaan Tahun 1955 | 37 |
| Jadual 4.1 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1966 | 46 |
| Jadual 4.2 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1971-1977 | 51 |
| Jadual 4.3 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1977-1982 | 53 |
| Jadual 4.4 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra barat Tahun 1982-1987 | 59 |
| Jadual 4.5 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1987-1992 | 60 |
| Jadual 4.6 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1992-1997 | 62 |
| Jadual 4.7 | Bilangan Kerusi di DPRD Sumatra Barat Tahun 1997-2002 | 73 |
| Jadual 4.8 | Nama-Nama Calon Gabenor Cadangan Fraksi | 74 |

SUMATERA BARAT



ABSTRAK

Selama lima puluh tahun (1950-2000) terdapat pemahaman dan harapan (*understanding and expectation*) yang berbeza tentang hubungan pusat dan daerah di Indonesia. Pemerintah pusat memahami hubungan tersebut sebagai asas otonomi terhad. Sedangkan daerah memahami sebagai asas otonomi luas yang memberikan perhatian lebih kepada hak asal usul daerah yang bersifat khas. Perbezaan pemahaman ini menyebabkan wujudnya persaingan kuasa dan pengaruh antara kekuatan politik pusat dengan daerah. Hal ini berlaku pada hampir semua aspek, termasuk juga pemilihan pimpinan tertinggi di daerah (gabenor).

Dengan mempergunakan kaedah kajian *historical narrative and political analysis* Propinsi Sumatra Barat dipilih sebagai kajian kes dalam penyelidikan ini untuk dapat memaparkan dinamika hubungan pusat dan daerah di Indonesia.

Dari hasil kajian dapat dikenal pasti bahawa pemerintah pusat sangat dominan. Ini dapat dibuktikan dalam pemilihan gabenor bahawa setiap tokoh yang akan menjadi pimpinan tertinggi di daerah mesti sehala dengan kemahuan pusat. Pemerintah pusat dapat sahaja mengenepikan seorang tokoh untuk menjadi gabenor meskipun tokoh berkenaan mendapat sokongan majoriti dalam pemilihan di DPRD.

Berdasarkan hasil kajian tersebut dicadangkan untuk mengkaji semula asas hubungan pusat dan daerah di Indonesia dalam mempertingkatkan amalan demokrasi dalam sistem politik Indonesia. Khas untuk pemilihan gabenor dicadangkan untuk mengamalkan sistem pemilihan langsung (*direct electoral system*).

PENGHARGAAN

Syukur saya ke hadrat Allah SWT dengan limpahan dan izin-Nya telah memberikan saya keazaman, ketabahan dan kesabaran semasa menyelesaikan kajian ini.

Dengan ini saya merakamkan terima kasih yang tak terhingga kepada YBhg. Prof. Dato' DR. Firdaus Hj. Abdullah yang telah sudi mengorbankan masa dan tenaga untuk membimbing dan memberi nasihat-nasihat yang amat berguna sehingga kajian ini selesai dilakukan.

Terima kasih juga disampaikan kepada segenap pensyarah di Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, khasnya di Jabatan Pengkajian Pentadbiran dan Politik. Tak kalah pentingnya terima kasih disampaikan kepada **Kerajaan Malaysia** yang telah menaja saya selama menuntut di Universiti Malaya melalui *G-15 Center for Excellence Programme Scholarship*.

Selain itu, terima kasih juga dirakamkan kepada Bapak Firman Hasan, S.H., LL.M. Timbalan Rektor Hal Ehwal Kemahasiswaan Universitas Andalas Padang yang telah memberi berbagai pertolongan untuk saya meneruskan peringkat kajian ini. Seterusnya terima kasih kepada Bapak Rektor dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang yang telah memberikan kemudahan kepada saya untuk dapat menamatkan kursus dan kajian ini. Serta kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian kajian ini.

Akhir sekali, terima kasih kepada orang tua dan mertua, serta istriku Leslie Annisa' dan putri tercinta Wardah Awwalin Ikhsaniah yang telah memberikan dorongan dengan tulus selama penyelesaian kajian ini.

Kuala Lumpur, 18 Oktober 2000

SALDI ISRA, S.H.

KANDUNGAN

GLOSARI

x

SENARAI JADUAL

iii

SYAFA SUMATRA BARAT

iv

ABSTRAK

v

PENGHARGAAN

vi

| | | |
|----------------|--|----|
| BAB I | PENGENALAN | 1 |
| I.1. | Latar Belakang | 1 |
| I.2. | Batasan Kajian | 6 |
| I.3. | Tujuan dan Manfaat Kajian | 9 |
| 1. | Tujuan Kajian | 9 |
| 2. | Manfaat Kajian | 9 |
| I.4. | Kaedah Kajian | 10 |
| I.5. | Susunan Bab | 11 |
| | Catatan Bab I | 11 |
| BAB II | IKHTISAR HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PERKEMBANGAN SEJARAH POLITIK INDONESIA | 14 |
| II.1. | Era Orde Lama | 14 |
| II.2. | Era Orde Baru | 16 |
| | Catatan Bab II | 20 |
| BAB III | PEMILIHAN GABENOR SUMATRA BARAT ERA ORDE LAMA (1950-1965) | 22 |
| III.1. | Mencabar Campur Tangan Pusat | 22 |
| 1. | Konflik di Dewan Perwakilan Rakyat Sumatra Tengah | 23 |
| 2. | Menolak <i>Acting Gabenor</i> dari Pusat | 25 |
| 3. | Reaksi Sumatra Tengah | 27 |
| III.2. | Gabenor Sumatra Barat Pertama: Gabenor di Tengah Pergolakan | 34 |
| 1. | Membentuk Pemerintahan Sipil | 34 |
| 2. | Perrgantian Gabenor di Tengah Dominasi PKI | 36 |
| | Catatan Bab III | 38 |

| | | |
|----------------|--|----|
| BAB IV | PEMILIHAN GABENOR SUMATRA BARAT ERA ORDE BARU (1966-1998) | 41 |
| IV.1. | Pemilihan Gabenor Periode 1966-1977 | 41 |
| 1. | Pemilihan Gabenor 1966 | 41 |
| a. | Pemilihan di Era Transisi. | 41 |
| b. | Pertarungan Antara Partai Komunis dengan Bukan Komunis. | 44 |
| c. | Pemilihan Gabenor. | 47 |
| d. | Harun Zain Ditetapkan Sebagai Gabenor. | 47 |
| 2. | Pemilihan Gabenor 1977 | 50 |
| IV.2. | Pemilihan Gabenor Periode 1977-1987 | 52 |
| 1. | Pemilihan Gabenor 1977 | 53 |
| a. | Mencari Pengganti Harun Zain. | 53 |
| b. | Dua Calon : Antara Azwar Anas dan Januar Muin. | 54 |
| c. | Bermulanya Rekayasa Pemilihan Gabenor di Sumatra Barat. | 56 |
| 2. | Pemilihan Gabenor 1982 | 58 |
| IV.3. | Pemilihan Gabenor Periode 1987-1997 | 60 |
| 1. | Pemilihan Gabenor 1987 | 60 |
| 2. | Pemilihan Gabenor 1992 | 62 |
| a. | Rekayasa DPRD dan Penolakan Menteri Dalam Negeri. | 62 |
| b. | Proses Pencalonan Diulang. | 66 |
| c. | Isu-isu yang Berkembang Menjelang Pemilihan. | 69 |
| d. | Menjelang Pemilihan yang Menegangkan. | 71 |
| IV.4. | Pemilihan Gabenor Periode 1997-2002. | 73 |
| | Catatan Bab IV | 76 |
| BAB V | KESIMPULAN DAN CADANGAN | 80 |
| V.1. | Kesimpulan | 80 |
| V.2. | Cadangan | 82 |
| RUJUKAN | | 84 |