

PEMBENTUKAN KABINET SJAHRIR I DAN JALAN PERJUANGAN DIPLOMASI RI

Oleh: Adi Nusferadi

Dosen Jurusan Sejarah FIS UNJ

Abstrak:

Tahun-tahun pertama perjuangan mempertahankan kemerdekaan RI tidak saja diliputi persetujuan antara bangsa Indonesia dengan Belanda yang berupaya menjajah kembali Indonesia, namun memiliki dinamika internalnya sendiri. Dinamika ini dapat dilihat sebagai arah menuju pendewasaan negara yang baru lahir, yang juga memberikan pengalaman yang sangat berharga sehingga mampu berdiri sebagai nation state yang mandiri. Kemandirian inilah yang mewarnai cita-cita dinamika internal tersebut. Keinginan agar negara Indonesia tidak sekedar berdiri secara de facto namun juga secara de jure, mengharuskan para pemimpin nasional menghadapi jalur diplomasi. Pengakuan de jure tidak saja berkaitan dengan sikap Belanda, tetapi juga sikap dunia internasional. Dalam konteks memperjuangkan pengakuan internasional melalui jalur perundingan inilah maka dilakukan perubahan susunan pemerintahan RI dari sistem presidentil ke parlementer, dan ini salah satu dinamika internal paling awal dari republik yang saat itu baru berdiri.

Urgensi dan Tuntutan Perubahan Susunan Pemerintahan RI

Untuk menarik pihak ke tiga, terutama dalam hal ini pihak Sekutu, sebagai penengah dalam konflik dengan Belanda maka pihak RI berupaya memberi kesan sebagai pemerintahan yang efektif dan mampu menjalankan diplomasi¹. Berkenaan dengan hal ini pada tanggal 2 September 1945 pada konferensi Pangreh Praja se Jawa dan Madura, Presiden Soekarno menyampaikan seruan yang menekankan pentingnya strategi diplomasi bagi RI untuk memperoleh dukungan internasional, serta pentingnya kekuatan di dalam negeri

untuk mendukung upaya tersebut. Kekuatan di dalam negeri yang dimaksud Presiden Soekarno adalah kemampuan pemerintah untuk melaksanakan ketertiban dan mencegah kekacauan yang dapat mengganggu upaya diplomasi oleh pemerintah².

Perubahan politik penting yang dialami RI pada bulan-bulan berikutnya memiliki korelasi dengan upaya membuka dialog dengan Belanda maupun Sekutu. Perubahan politik tersebut dimulai dengan pengajuan sebuah petisi tertanggal 7 Oktober 1945

¹ *Merdeka*, 27 Oktober 1945.

² Ben Anderson, *Revolusi Pemuda: Pendudukan Jepang dan Perlawanan di Jawa 1944-1946* Terj. Jiman Rumbo (Jakarta, 1988) hlm. 135-136, mengutip *Asia Raya*, 3 September 1945.

dan ditandatangani oleh 50 orang anggota KNIP, yang diserahkan pada Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Hatta³. Petisi tersebut meminta agar diselenggarakan sidang pleno KNIP guna membicarakan usul perubahan fungsi KNIP, dari lembaga pembantu presiden (eksekutif) menbagjadi lembaga perwakilan rakyat (legislatif)⁴.

Pada saat pembentukannya tanggal 29 Agustus 1945, KNIP berfungsi sebagai lembaga pembantu presiden RI sesuai dengan isi pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

*“sebelum Majelis
Permusyawaratan Rakyat,
Dewan Perwakilan Rakyat, dan
Dewan Pertimbangan Agung
dibentuk menurut UUD ini, segala
kekuasaannya dijalankan oleh
presiden dengan bantuan sebuah
komite nasional”⁵.*

Usulan oleh petisi ini disetujui presiden maupun wakil presiden RI, sehingga pada tanggal 16 dan 17 Oktober 1945 dilaksanakan sidang pleno KNIP untuk membahas petisi tentang perubahan fungsi KNIP tersebut⁶. Sidang pleno KNIP tersebut menyetujui usul perubahan fungsi KNIP menjadi lembaga legislatif⁷. Pada sidang tersebut Amir Sjarifuddin mengajukan usulan pembentukan badan pekerja bagi KNIP⁸. Alasan diajukannya usul pembentukan BP KNIP tersebut karena situasi perjuangan saat itu mempersulit

ruang gerak KNIP yang memiliki jumlah anggota besar⁹. BP KNIP yang diusulkan akan merupakan badan yang mewakili KNIP dalam melaksanakan tugas sehari-hari, dan memiliki keanggotaan kecil sehingga dapat bergerak lebih dinamis dan efektif¹⁰. BP KNIP direncanakan akan melakukan sidang sekurang-kurangnya setahun sekali¹¹.

Usul pembentukan BP KNIP disetujui pula oleh sidang pleno KNIP dan pemerintah, maka pada tanggal 16 Oktober dikeluarkan maklumat pemerintah oleh Wapres Moh. Hatta atas nama Presiden Soekarno, dikenal

⁸ Sastrosatomo, *Op. Cit.*, hlm. 62-63, Amir Sjarifuddin adalah tokoh gerakan bawah tanah pada era pendudukan Jepang. Tahun 1943 Amir Sjarifuddin ditangkap tentara Jepang dan dijatuhi hukuman mati, namun berkat campur tangan Soekarno dan Hatta (yang saat itu adalah ketua dan wakil ketua Putera atau Pusat Tenaga Rakyat) sehingga hukumannya diubah menjadi hukuman seumur hidup; lihat juga Anderson, *Op. Cit.*, hlm. 58-60, setelah proklamasi kemerdekaan, Amir Sjarifuddin memiliki hubungan baik dengan Sutan Sjahrir yang juga adalah tokoh gerakan bawah tanah anti Jepang kendati berasal dari kelompok yang berbeda. Kesan ini antara lain dikemukakan oleh Soebadio Sastrosatomo yang pernah jadi anggota gerakan bawah tanah kelompok Sjahrir, lihat Sastrosatomo, *Op. Cit.* di bab I; Anderson, *Op. Cit.*, hlm. 113, pada pelantikan anggota-anggota KNIP tanggal 29 Agustus 1945, Amir Sjarifuddin turut dilantik sebagai anggota KNIP. Pada awal bulan Desember 1945 Amir Sjarifuddin dan Sjahrir menggabungkan dua partai politik yang masing-masing dipimpinnya, yaitu Parsi (Partai Sosialis Indonesia, yg berdiri November 1945) dan Paras (Partai Rakyat Sosialis, juga berdiri November 1945), menjadi Partai Sosialis; riwayat singkat Amir Sjarifuddin dapat dilihat dalam Abu Hanifah, “Revolusi Memakan Anaknya Sendiri: Tragedi Amir Sjarifuddin”, *Manusia dalam Kemelut Sejarah*, eds. Taufik Abdullah, *et. Al.*, (Jakarta, 1985), hlm. 189-218.

⁹ Sastrosatomo, *Op. Cit.*, hlm. 63.

¹⁰ Kahin, *Op. Cit.*, hlm. 158, 174, 189, anggota KNIP meliputi pula mantan anggota PPKI, berasal dari berbagai daerah di Indonesia. Misalnya: Dr. G.S.S.J. Ratu Langie dari Sulawesi, A.A. Hamidhan dari Kalimantan, Mr. J. Latuharhary dari Maluku, dan juga ada dari Sumatera dan Nusa Tenggara.

¹¹ *Ibid.*, hlm 21.

³ Soebadio Sastrosatomo, *Perjuangan Revolusi*, (Jakarta, 1987).

⁴ George McTurnan Kahin, *Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia*, terj. (Kuala Lumpur, 1980), hlm. 189.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

sebagai Maklumat no. X, isinya di antaranya sebagai berikut:

“Sesudah mendengar pemitjaraan oleh Komite Nasional Pusat tentang usul supaya sebelum Madjelis Permusjawaratan Rakjat dan Dewan Perwakilan Rakjat dibentuk kekuasaannya jang hingga sekarang didjalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional Pusat menurut pasal IV Aturan Peralihan dari Undang-Undang Dasar hendaknja dikerjakan oleh Komite Nasional Pusat dan supaya pekerjaan Komite Nasional Pusat itu sehari-harinja berhubungan dengan gentingnya keadaan, didjalankan oleh sebuah badan bernama Dewan Pekerdja jang bertanggung djawab kepada Komite Nasional Pusat.

Menimbang: Bahwa didalam keadaan jang genting ini perlu ada Badan jang ikut bertanggung djawab tentang nasib bangsa Indonesia, disebelah pemerintah; menimbang selandjutnya bahwa usul tadi berdasarkan paham kedaulatan rakjat.

Memutuskan: “Bahwa Komite Nasional Pusat sebelum terbentuk Madjelis Permusjawaratan Rakjat dan Dewan Perwakilan Rakjat, disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara, serta menyetudjui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubung dengan gentingnja keadaan, didjalankan oleh sebuah Badan Pekerdja jang dipilih diantara mereka dan jang bertanggung djawab kepada Komite Nasional Pusat”¹².

Sidang pleno KNIP tanggal 17 Oktober 1945 menunjuk Sjahrir dan Amir Sjarifuddin sebagai ketua dan

wakil ketua BP-KNIP (saat itu mereka juga me njabat ketua dan wakil ketua KNIP)¹³.

Perubahan fungsi KNIP dapat dilihat sebagai gambarannya adanya ketidakpuasan di dalam negeri. Ketidakpuasan ini telah tampak sejak minggu-minggu pertama sejak proklamasi kemerdekaan Indonesia. Sikap ini diperlihatkan para pemuda di Jakarta yang menganggap pemerintah kurang bertindak tegas dalam melakukan pengambilalihan kekuasaan dari tentara pendudukan Jepang¹⁴. Sehingga sering para pemuda mengambil inisiatif dalam bertindak, di antaranya dengan mendirikan Komite Van Aksi pada bulan September 1945¹⁵. Sebagai wadah berbagai organisasi perjuangan pemuda di Jakarta, Komite Van Aksi bertujuan untuk mengkoordinasikan tindakan dalam berhadapan dengan pihak tentara Jepang, hal ini tercermin dalam manifesto mereka sebagai berikut:

¹² Teks ini dikutip dari Koesnodiprodo, *Himpunan Undang², Peraturan², Penetapan² Pemerintah Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta, 1951) . hlm. 35; Anderson, *Op. Cit.*, hlm. 201-202, mengutip Abdul Gaffar Pringgodigdo, *Perubahan Kabinet Presidensial menjadi Parlementer*, (Yogyakarta, 1955), hlm. 32, menyebutkan bahwa nomor “X” pada maklumat tersebut tidak dimaksudkan sebagai angka Romawi, menurut A.G. Pringgodigdo selaku sekretaris negara pada saat itu, ketika maklumat tersebut akan ditandatangani oleh Wapres Hatta, ia lupa membawa arsip-arsipnya sehingga tidak dapat memberikan nomor yang benar pada maklumat pemerintah tersebut. Maka diputuskan untuk membuat tanda seadanya dengan huruf X bagi angka yang belum diketahui.

¹³ Kahin, *Op. Cit.*, hlm. 190, Sjahrir dan Amir Sjarifuddin bersedia menerima penunjukan tersebut bila diberi hak memilih siapa saja yang menjadi anggota KNIP,

¹⁴ Anderson *Op. Cit.*, hlm. 195-198, Anderson mengemukakan bahwa peristiwa-peristiwa yang terjadi di Jakarta setelah Jepang menyerah memang tidak sedramatis sebagaimana terjadi di daerah-daerah lain, seperti Bandung dan Semarang, maupun Surabaya. Di daerah-daerah tersebut pemindahan kekuasaan dari tangan tentara Jepang ke pihak Indonesia berlangsung

1. Negara kesatuan Republik Indonesia telah berdiri pada tanggal 17-8-1945 dan rakyat telah merdeka, bebas dari pemerintahan bangsa asing.
2. Semua kekuasaan harus di tangan negara dan bangsa Indonesia.
3. Jepang sudah kalah, dan tidak ada hak untuk menjalankan kekuasaan lagi di atas bumi Indonesia.
4. Rakyat Indonesia harus merebut senjata dari tangan Jepang.
5. Segala perusahaan (kantor-kantor, pabrik, tambang dan lain-lain), harus direbut dan dikuasai rakyat Indonesia (terutama oleh kaum buruh) dari tangan tentara Jepang¹⁶.

Sikap konfrontatif yang diperlihatkan pemuda memang berbeda dengan pendekatan moderat yang diperlihatkan para pimpinan pemerintah

secara dramatis melalui berbagai peristiwa perebutan senjata, sarana umum, maupun pemerintahan oleh rakyat dengan dipelopori para pemuda. Para pemuda merasa kecewa terhadap pemerintah pusat di Jakarta yang dianggap tidak tanggap terhadap semangat rakyat maupun berbagai pergolakan yang terjadi di berbagai daerah, serta kurang tegas dalam memperlihatkan sikap anti Jepang. Pada sisi lain, Anderson juga mengetengahkan fakta bahwa pendaratan tentara Sekutu secara besar-besaran pertamakali dilakukan di Jakarta, dan juga tingkat kesadaran politik para tokoh politik dan pimpinan nasional di Jakarta lebih tinggi di bandingkan mereka yang berada di daerah. Kenyataan tersebut menyebabkan berbagai peristiwa di Jakarta pasca proklamasi kemerdekaan lebih ditandai untuk bersikap secara hati-hati, misalnya para pimpinan nasional tidak bersikap gegabah dalam menyikapi tentara Jepang karena selain masih kuat kedudukannya mereka pun telah mendapat perintah Sekutu untuk menjaga ketertiban.

¹⁵ Adam Malik, *Riwayat Proklamasi Agustus 1945*, (Jakarta: 1975), hlm. 88.

¹⁶ *Ibid.* hlm. 88-89.

RI di Jakarta, dalam konteks menghadapi masa transisi kekuasaan dari tentara Jepang. Sikap berbeda pimpinan nasional di Jakarta ini tercermin pada susunan kabinet pertama RI. Susunan kabinet ini sebagian besar terdiri dari para mantan pejabat era pemerintah militer Jepang¹⁷. Wakil Presiden Hatta mengemukakan alasan pemerintah tentang susunan kabinet demikian, adalah karena para mantan pejabat era pemerintahan militer Jepang tersebut telah memiliki pengalaman dalam administrasi, di samping itu kesetiaan mereka pa RI tidak perlu diragukan karena dalam pelantikan kabinet telah diambil sumpah kesetiaan mereka pada republik¹⁸. Para pimpinan pemerintahan RI di pusat memang mengupayakan pengalihan administrasi pemerintahan dari tentara pendudukan Jepang sedapat mungkin dilakukan dengan tidak melalui konflik berdarah¹⁹. Ini dilakukan agar supaya administrasi pemerintahan tersebut tidak menimbulkan kemacetan dalam pelaksanaan pemerintahan sehari-hari. Karena kekacauan pelaksanaan pemerintahan dikhawatirkan akan mengundang masalah bagi RI dalam upayanya menarik kerjasama dengan pihak Sekutu bila kelak mereka mendarat di Indonesia²⁰.

¹⁷ Anderson, *Op. Cit.* hlm. 134-135.

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Malik, *Op. Cit.* hlm. 76, Presiden Soekarno pada pidato pelantikan KNIP tanggal 29 Agustus 1945 mengemukakan adanya kesepakatan antara pihak RI dengan tentara Jepang melalui persetujuan yang disebut *gentlement agreement*, berisi kesediaan oleh dua pihak tersebut melaksanakan ketertiban serta pemindahan administrasi pemerintahan secara damai dari tangan tentara Jepang kepada pemerintah RI di Jakarta.

²⁰ Anderson, *Op. Cit.* hlm. 135.

Selain susunan kabinet pertama RI yang sering dianggap sebagai warisan pemerintah militer Jepang, maka ketiadaan lembaga parlemen juga menjadi sasara ketidakpuasan di dalam negeri. Kedua hal tersebut selain dianggap sebagai gambaran ketidaktegasan sikap pemerintah pusat, juga dianggap sebagai faktor yang dapat memperlemah kedudukan RI di mata dunia. Sehingga muncul tuntutan perubahan susunan pemerintahan RI terutama oleh kalangan pemuda. Tuntutan ini dikemukakan secara terbuka di antaranya oleh Soekarni, seorang anggota KNIP dari kalangan pemuda. Pada sidang pleno KNIP yang membahas perubahan fungsi KNIP tanggal 17 Oktober 1945, pernyataan Soekarni terwakili dalam kutipan sebagai berikut:

"dalam menjelaskan mosinya, Soekarni mengemoekakan bahwa beleid pimpinan tidak sesoeai dengan toentoetan saat segenting sekarang dan tidak tjotjok dengan semangat perdjjoangan rakjat jang menggelora memoentjak, sekarang jang ringkasnja menoentoet "Rakjat Revoloesioner". Soeara oentoek membaharoei pimpinan ini mendapat samboetan dari beberapa hadirin, dengan tegas2. Diantaranja banjak dikemoekakan bahwa jang perloe disaat jang penting ini jalah tindakan2 jang real dan tepat jang melaksanakan respect lain orang terhadap Repoeblik Indonesia"21.

Di kalangan anggota KNIP lain yang juga mendukung tuntutan perubahan fungsi KNIP, seperti Sarmidi Mangunsarkoro beserta istrinya,

Sakirman, serta Supeno, terdapat kekhawatiran bahwa kekuasaan tunggal di tangan presiden (tanpa disertai kekuasaan lembaga parlemen) akan menjerumuskan RI ke pemerintahan diktator²².

Tampilnya Sjahrir dan Amir Sjarifuddin oleh KNIP dianggap tepat, karena mereka dipandang memiliki reputasi yang sesuai dengan situasi perjuangan saat itu. Hal ini dilatari oleh peranan mereka dalam gerakan bawah tanah anti pemerintah militer Jepang pada era pendudukan Indonesia oleh tentara Jepang²³.

Perkembangan politik berupa tuntutan perubahan susunan pemerintahan RI memang sesuai dengan pandangan Sjahrir mengenai perlunya tindakan untuk memperkuat kepemimpinan nasional Indonesia. Soebadio Sastrosatomo sebagai orang yang pernah dekat dengan Sjahrir pada era pendudukan tentara Jepang, mengemukakan bahwa kesediaan Sjahrir memenuhi desakan beberapa anggota KNIP untuk memperkuat kepemimpinan KNIP dilatari oleh tuntutan perubahan susunan pemerintahan dan reputasi Sjahrir di masa lalu²⁴. Menurut Soebadio, sebelum terjadi perubahan penting dalam KNIP, Sjahrir pernah mengemukakan pendapatnya mengenai perlu diperkuatnya posisi kepemimpinan RI dalam menghadapi situasi internasional pasca perang khususnya menghadapi sikap Sekutu²⁵. Sjahrir tidak meragukan reputasi kepemimpinan Soekarno dan Hatta di dalam negeri yang memperoleh

²¹ Merdeka, 19 Oktober 1945.

²² Kahin, *Op. Cit.* hlm. 188.

²³ Anderson, *Op. Cit.* hlm. 216-217.

²⁴ Sastrosatomo, *Op. Cit.* hlm. 58-59.

²⁵ *Ibid.*

dukungan luas, namun di mata Sekutu posisi mereka kurang menguntungkan karena dianggap pernah bekerjasama dengan tentara pendudukan Jepang²⁶. Susunan kabinet pertama RI terdiri dari mereka yang pernah menduduki jabatan-jabatan penting pada masa pendudukan Jepang, mempersulit posisi Indonesia dalam mengawali langkah-langkah perjuangan diplomasi²⁷.

Setelah pengangkatannya sebagai ketua KNIP, Sjahrir secara terbuka menyampaikan gagasannya tentang situasi perjuangan saat itu melalui sebuah buku kecil berjudul *Perdjoangan Kita*. Buku ini diterbitkan pertama kali oleh Kementerian Penerangan RI tanggal 10 November 1945²⁸. Hal utama yang digarisbawahi dalam buku tersebut adalah perlunya perjuangan rakyat Indonesia dibersihkan dari pengaruh yang diakibatkan pendudukan tentara Jepang, karena hal ini akan merugikan citra Indonesia di mata dunia. Pengaruh pendudukan militer Jepang di Indonesia yang dikecamnya di antaranya adalah indoktrinasi terhadap para pemuda melalui berbagai pendidikan dan latihan militer oleh Jepang, yang menanamkan rasa kebangsaan yang sempit dengan menekankan sikap anti Barat termasuk anti Amerika maupun Inggris, serta mengutamakan kekerasan dalam bertindak:

“kebencian yang tambah lama tambah besar terhadap Jepang diputarkan oleh Jepang dengan agitasi dan propagandanya

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Anderson, *Op. Cit.* hlm. 133-135, kabinet pertama RI dibentuk tanggal 4 September 1945. Dari ke 14 menteri di dalamnya, hanya Amir Sjarifuddin yang bukan bekas pejabat pada masa pendudukan tentara Jepang di Indonesia.

²⁸ *Ibid.*

terhadap bangsa kulit putih, orang Cina, pangreh praja dan selanjutnya tidak dapat kita mungkiri bahwa propaganda dan agitasi Jepang itu banyak pengaruhnya dan berhasil juga baginya... Dibentuknya Angkatan Muda untuk memperhebat agitasi kebangsaan, supaya dapat menghindarkan bahaya sosial yang mengancamnya. Agitasi kebangsaan itu memang memuaskan untuk pemuda-pemuda serta kaum terpelajar kita yang berada di dalam kegelisahan dan kebimbangan...meskipun kerap kali pada lahirnya umum pemuda kita membenci Jepang. Dengan tidak sadar biasanya jiwanya terpengaruh juga oleh propaganda Jepang itu dan tingkah lakunya, hingga cara ia berpikir adalah kerap kali menyontoh nyontoh Jepang. Kegiatan jiwanya terutama terlihat sebagai kebencian kepada bangsa-bangsa asing, yaitu sebenarnya yang ditunjukkan oleh Jepang untuk dimusuhi, bangsa Sekutu, bangsa Belanda, bangsa Indo (bangsa kita sendiri), Ambon, Manado, kedua-duanya bangsa kita sendiri...Mereka terus di dalam kebimbangan, meskipun semangatnya meluap-luap, mereka belum mempunyai pengertian tentang kemungkinan serta kedudukan perjuangannya yang diperjuangkannya sehingga pandangannya tidak dapat jauh.

Obat untuk kebimbangan itu umumnya dicari dengan perbuatan yang terus menerus, sehingga perbuatan dijadikan madat jiwa. Bagi bangsa kita, mabuk perbuatan pemuda-pemuda kita ini, sebenarnya suatu keuntungan yang besar benar....yang menjadi pendorong keras bagi perjuangan kita pada

permulaannya, akan tetapi tentu pula perbuatan yang sebenarnya tidak berpengertian ini, banyak yang salah tubruk, sehingga merugikan perjuangan kita. Demikian umpamanya hasutan dan perbuatan-perbuatan terhadap bangsa-bangsa asing, yang melemahkan kedudukan perjuangan kita di dalam pandangan dunia ineternasional”²⁹.

Pengaruh buruk lain dari pendudukan militer Jepang yang disoroti Sjahrir dalam *Perdjoangan Kita* adalah tentang kabinet pertama RI, yang terdiri dari orang-orang yang pernah bekerjasama dengan tentara pendudukan Jepang³⁰. Hal ini dianggap Sjahrir sebagai penyebab sikap ragu-ragu pemerintah dalam menghadapi situasi perjuangan saat itu, terutama setelah kontrol tentara Jepang melemah karena kalah perang:

“...oleh karena itu maka sesudah kekuasaan Jepang menjadi lemah dan runtuh serta belum tergantikan oleh kekuasaan militer Sekutu, tidak pula negara Republik Indonesia dapat mendirikan kekuasaan bangsa kita sendiri sehingga berupa negeri dan bangsa yang tidak berpemerintah, sedangkan rakyat yang gelisah belum mendapat didikan dan belum mempunyai pengetahuan tentang menyelesaikan soal kemasyarakatannya berhubung dengan pemerintahan. Maka timbullah kekacauan yang menjalar terus; da dalam keadaan begini agitasi kebangsaan berakibat rupa-rupa yang tiada

dikehendaki atau dikuasai oleh orang yang membuat agitasi. Pembunuhan bangsa asing serta perampokan yang jika kita tilik keadaan rakyat dapat kita mengerti, tidak urung pula menyatakan kelemahan pemerintah Republik Indonesia yang belum dapat merasakan dirinya sebagai pemerintah yang dipandang dan dihormati oleh rakyatnya³¹.

Berkenaan dengan situasi perjuangan yang tengah dihadapi, Sjahrir menekankan perlunya susunan pemerintahan yang lebih demokratis, dalam arti dengan memperluas atau memasukkan peranan rakyat lebih besar dalam kehidupan bernegara, dalam kaitan ini perubahan dalam KNIP dapat dianggap sebagai bagian dari arah tujuan yang dimaksud³². Susunan pemerintah yang kuat dan demokratis serta bersih dari pengaruh Jepang, akan memperkuat kedudukan negara RI di mata dunia sehingga memperbesar kepercayaan dunia bahwa Indonesia sanggup mengatur dirinya sendiri³³. Khusus tentang kedudukan Indonesia di mata dunia, Sjahrir mengemukakan bahwa kita perlu memperhitungkan situasi internasional pasca Perang Dunia II. Berakhirnya perang dengan kemenangan di tangan Sekutu, menempatkan Indonesia dalam keadan yang digambarkan Sjahrir sebagai berikut:

“letak Indonesia di dalam lingkungan daerah pengaruh kapitalisme imperialisme Inggris-Amerika. Nasib Indonesia tergantung dari pada nasib

²⁹ Sutan Sjahrir, *Perjuangan Kita*., (Banda Neira, 1988), hlm. 7-8.

³⁰ *Ibid.* hlm. 10.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.* hlm. 8.

³³ *Ibid*

*kapitalisme imperialisme Inggris-Amerika...Sebenarnya Belanda berada di negara kita ini tidak lagi atas kekuatan sendiri, akan tetapi atas karunia Inggris serta tergantung semata-mata dari politik Inggris. Perubahan yang besar terhadap daerah kita terjadi dengan pengusiran kekuasaan Belanda oleh militer Jepang. Oleh karena Jepang kalah, ia untuk sementara akan hilang dari alam politik Asia Tenggara ini, akan tetapi sebaliknya boleh dikatakan segala kedudukan Jepang itu akan jatuh ke tangan Amerika Serikat yang sekarang telah menjadi kekuatan pasifik yang jauh terbesar*³⁴.

Seharusnya situasi internasional saat itu dapat dimanfaatkan oleh Indonesia, di antaranya dengan menarik pihak Sekutu agar menjadi penengah dalam berhadapan dengan Belanda yang berambisi menjajah kembali Indonesia, bila ini berhasil akan memperkuat kepercayaan dunia pada kemampuan Indonesia untuk berdaulat³⁵.

Manifesto Politik Republik Indonesia yang diumumkan kemudian oleh pemerintah pada tanggal 1 November 1945, adalah produk KNIP di bawah kepemimpinan Sjahrir. Sebagai haluan politik negara, Manifesto Politik Republik Indonesia adalah pernyataan sikap Indonesia terhadap situasi dunia, ancaman Belanda, serta kedudukan RI sebagai perwujudan hak bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya sendiri dan negara yang demokratis³⁶.

³⁴ *Ibid.* hlm. 16.

³⁵ Sastrosatomo, *Op. Cit.* hlm. 59.

³⁶ Soebadio Sastrosatomo, "Sjahrir: Suatu Perspektif Manusia dan Sejarah", *Mengenang Sjahrir*, ed. Rosihan Anwar, (Jakarta, 1980), hlm. xi-xxxvi.

Sjahrir menganggap Manifesto Politik RI sebagai pedoman politik bagi pemerintah RI, sedangkan buku *Perjuangan Kita* dimaksudkan sebagai pedoman perjuangan bagi rakyat. Manifesto Politik RI dan *Perjuangan Kita* bermuara pada tujuan untuk memperkuat posisi RI sebagai negara yang merdeka, baik keluar maupun ke dalam, dan hal ini penting untuk memulai langkah perjuangan diplomasi.

Konteks Perubahan Susunan Pemerintahan RI dan Upaya Perjuangan Diplomasi

Sementara itu hingga bulan November 1945, upaya pelaksanaan perundingan antara RI dengan Belanda selalu menemui jalan buntu. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari sikap keras kepala Belanda maupun keengganan Inggris yang melihat kabinet pemerintah RI terdiri dari para kolaborator Jepang, namun demikian hal ini adalah cerminan dari kerawanan posisi pemerintah RI di mata Sekutu sebagai warisan tentara pendudukan Jepang.

Sikap Inggris mengenai posisi pemerintah RI pada awal kehadirannya di Indonesia adalah tidak menguntungkan karena dianggap memiliki keterkaitan dengan miktiter Jepang. Opini ini dikemukakan oleh Dening, penasehat politik Laksamana Mountbatten (Panglima SEAC), pada Presiden Soekarno dalam pertemuan antara pihak Inggris dan sejumlah pemimpin RI tanggal 23 Oktober 1945 di Jakarta³⁷. Dening menekankan sikap Inggris yang menganggap keberadaan RI terwujud karena Jepang tidak menentangnya³⁸. Dengan kata Inggris

³⁷ Oey Hong Lee, *War and Diplomacy in Indonesia 1945-1950*, (North Queensland, 1981), hlm. 39.

³⁸ *Ibid.*

menganggap negara RI tidak sah karena direncanakan pada masa pendudukan Jepang, terlebih RI dianggap memiliki kekuatan militer yang dilatih oleh tentara Jepang. Pada bagian akhir pernyataan pemerintahnya, Dening mengemukakan bahwa Inggris tetap mengakui Belanda sebagai otoritas yang berdaulat atas wilayah Indonesia, namun dikemukakan pula bahwa masa depan selanjutnya Indonesia adalah tergantung pada rakyat Indonesia dan Belanda, sedangkan Inggris enggan untuk terlibat³⁹. Sikap Inggris tersebut adalah peluang bagi Belanda untuk mempersulit posisi RI di hadapan Sekutu dan dunia, terutama dengan menggunakan tuduhan bahwa RI adalah ciptaan Jepang dan layak dilenyapkan.

Perubahan Susunan Pemerintah

Tanggal 30 Oktober 1945, melalui BP-KNIP Sjahrir mengusulkan agar Indonesia memberlakukan sistem multi partai. Alasan pengusulan ini adalah agar berbagai aliran politik yang ada dalam masyarakat dapat diwakili untuk memperkuat perjuangan⁴⁰. Usulan ini pun dapat dilihat sebagai kelanjutan upaya agar susunan negara RI dampak lebih demokratis di mata dunia⁴¹. Berdasarkan usul dari BP-KNIP tersebut Presiden Soekarno menyetujuinya dengan menganggap hal tersebut sebagai langkah persiapan bagi rencana penyelenggaraan pemilu sesuai Pasal II Aturan Tambahan UUD 1945⁴². Aturan ini berkenaan dengan pembentukan Majelis

Permusyawaratan Rakyat, dan majelis ini akan bersidang untuk membentuk UUD. Tanggal; 3 November 1945 pemerintah RI menerbitkan maklumat pemerintah mengenai pendirian partai-partai politik:

“berhubung dengan usul Badan Pekerdja Komite Nasional Pusat kepada Pemerintah, supaya diberikan kesempatan kepada Rakjat seluas-luasnya untuk mendirikan partij-partij politik, dengan restriksi, bahwa partij-partij politik itu hendaknja memperkuat perjuangnja kita mempertahankan kemerdekaan dan mendjamin keamanan masjarakat, Pemerintah menegaskan pendiriannja jang telah diambil beberapa waktu jang lalu bahwa:

1. *Pemerintah menjukai timbulnja partij-partij politik karena dengan adanya partij-partij itulah dapat dipimpin kedjalan jang teratur segala aliran paham jang ada dalam masjarakat.*
2. *Pemerintah berharap supaya partij-partij politik itu telah tersusun, sebelumnja dilangsungkan pemilihan anggauta Badan-Badan Perwakilan Rakjat pada bulan Djanuari 1946⁴³.*

Untuk mempertegas perubahan susunan pemerintah, pada tanggal 1 November 1945 Sjahrir mengajukan usul pada Presiden Soekarno mengenai peralihan tanggung jawab menteri kabinet, dari bertanggung jawab pada presiden menjadi pada lembaga legislatif⁴⁴. Usul ini pun disetujui oleh

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Kahin, *Op.Cit.*, hlm 192.

⁴¹ Sastrosatomo, *Sjahrir*, et. al. xxxi.

⁴² Kahin, *Op.Cit.*, hlm 192, tetapi karena situasi perjuangan pada saat itu maka pemilu belum dapat dilaksanakan.

⁴³ Usman Raliby, *Documenta Historica*, (Jakarta, 1953), hlm. 529.

⁴⁴ Anderson, *Op. Cit.* hlm. 206.

Presiden Soekarno, dan persetujuan ini diumumkan oleh BP-KNIP pada tanggal 11 November 1945. Pada pengumuman oleh BP-KNIP itu pun dikemukakan persetujuan presiden RI untuk menunjuk Sjahrir sebagai formatur kabinet, dengan kata lain sebagai perdana menteri yang mengepalai kabinet pemerintah⁴⁵.

Pada tanggal 14 November 1945, Kabinet Sjahrir diumumkan. Kecuali Amir Sjarifuddin yang tetap dipertahankan kedudukannya dalam kabinet, maka seluruh menteri pada kabinet Presiden Soekarno sebelumnya mengalami pergantian. Hal yang menonjol dari ke 15 menteri dalam Kabinet Sjahrir I tersebut, sebagian besar pernah menjadi pegawai pada pemerintah Hindia Belanda, sebaliknya mereka yang pernah bekerja pada

pemerintah pendudukan Jepang disingkirkan dari kabinet⁴⁶.

Pimpinan nasional di pusat pemerintahan, baik Presiden Soekarno maupun Wapres Hatta, memandang positif perubahan susunan pemerintah yang digagas oleh Sjahrir. Mereka menganggap perubahan susunan pemerintahan tersebut sebagai cara untuk memperkuat posisi RI, terutama dalam berhadapan dengan Sekutu maupun upaya diplomasi oleh RI.

Segera setelah pembentukannya, pada tanggal 17 November 1945, Kabinet Perdana Menteri Sjahrir mengeluarkan maklumat yang di antaranya mengetengahkan sikap pemerintah untuk tidak bergeser dari Manifesto Politik tanggal 1 November 1945⁴⁷. Khusus mengenai usaha pelaksanaan strategi diplomasi, pada maklumat Kabinet Sjahrir tersebut dikemukakan bahwa jalan perundingan sebagai alternatif perjuangan akan tetap dilakukan. Berikut ini adalah sebagian dari isi maklumat tersebut:

“di dalam penyempurnaan susunan negara Indonesia, maka akan diperhatikan sepenuhnya kepentingan asing serta kedudukan penduduk asing di dalam negara Indonesia. Di dalam usaha demikian, maka tidak dapat ditempuh satu macam jalan saja, melainkan segala macam usaha mesti dicoba. Juga dengan jalan melangsungkan perundingan-perundingan, dan yang berkepentingan akan turut diperhatikan dengan sekali-kali tidak mengurangi kedaulatan negara”⁴⁸.

⁴⁵ *Ibid.* hlm. 206-207, perubahan pemerintahan tersebut bukannya tidak mendapat kecaman di dalam negeri, seperti yang dikemukakan oleh Menteri Penerangan Ali Sastroamidjojo bahwa perubahan tersebut tidak sesuai dengan isi UUD 1945, lihat dalam: Ali Sastroamidjojo, *Tonggak-Tonggak di Perjalananku*, (Jakarta, 1974), hlm. 186-187; kecaman terhadap peralihan tanggung jawab kabinet menteri kepada parlemen dianggap tidak sesuai dengan pasal 17 UUD 1945 mengenai kedudukan kabinet menteri yang seharusnya bertanggung jawab pada presiden. Namun perubahan itu dianggap mungkin karena lembaga pemerintahan yang ada dianggap bersifat sementara hingga pelaksanaan pemilu bulan Januari 1945, lihat Sastrosatomo, *Perjuangan Revolusi*, hlm. 61., para pendukung Sjahrir telah memperhitungkan perubahan sistem kabinet presidential ke parlementer, yang dilakukan untuk memunculkan Sjahrir ke pimpinan pemerintahan dengan tanpa menggeser Soekarno maupun Hatta. Tentang perubahan susunan pemerintahan yang tidak sesuai dengan UUD 1945, mereka menggunakan pasal 37 UUD 1945 yang berbunyi: bahwa untuk mengubah UUD 1945 sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR harus hadir (pasal 1); putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir (pasal 2); *Ibid.*, karena itu para pendukung Sjahrir mengusahakan perubahan fungsi KNIP sebagai lembaga legislatif dengan perhitungan bahwa mereka akan mendapat dukungan dari KNIP untuk langkah-langkah selanjutnya, terutama dalam rangka membentuk kabinet yang bertanggung jawab pada parlemen.

⁴⁶ *Ibid.* hlm. 98.

⁴⁷ Sastrosatomo, *Perjuangan Revolusi*, hlm. 177.

⁴⁸ *Ibid.*

Pada hari yang sama dengan pengumuman maklumat pertama Kabinet Sjahrir, selaku perdana menteri, Sjahrir menghadiri pertemuan dengan perwakilan dari Inggris dan Belanda atas prakarsa Let. Jend. Sir Philip Christison⁴⁹. Sebelumnya Van Mook, reperentasi Belanda dalam pertemuan tersebut, telah menyampaikan pada Logemann (menteri urusan jajahan Belanda) bahwa perundingan dg Indonesia dapat dilakukan melalui Sjahrir karena bukan kolaborator Jepang. Pertemuan ini menjadi titik awal proses perundingan berikutnya yang mewarnai seluruh periode perjuangan kemerdekaan RI.

Daftar Pustaka

Surat Kabar

Merdeka, Juli 1945 – November 1946.

Buku

Abdullah, Taufik., *et. al., eds. Manusia dalam Kemelut Sejarah*. Jakarta: LP3ES, 1988.

Agung, Ide Anak Agung Gde. *Twenty Years Indonesian Foreign Policy 1945-1965*. Paris: Mouton and Co., 1973.

Anderson, Ben. *Revoloesi Pemoeda: Pendudukan Jepang dan Perlawanan di Jawa 1944-1946*. Jakartra: Sinar Harapan, 1988.

Anwar, Rosihan, *et. al., eds. Mengenang Sjahrir*. Jakarta: Gramedia, 1980.

Oey Hong Lee. *War and Diplomacy in Indo nesia 1945-1950*. North Queensland: James Cook University Press, 1981.

Raliby, Usman. *Documenta Historica*. Jakarta: Bulan Bintang, 1953.

Sastroamidjojo, Ali. *Tonggak-Tonggak di Perjalananku*. Jakarta: PT. Kinta, 1974.

Sastrosatomo, Soebadio. *Perjuangan Revolusi*. Jakarta: Sinar Harapan, 1987.

Sjahrir, Sutan. *Perjuangan Kita*. Banda Naira: Rumah Sjahrir, 1988.

⁴⁹ Ide Anak Agung Gde Agung, *Dari Negara Indonesia Timur ke Negara Indonesia Serikat*, (Yogyakarta, 1985), hlm. 14.