

BAB III

STRUKTUR DAN PERANAN DPRD SEMENTARA KABUPATEN

LAMONGAN 1950-1956

3.1 Unsur-unsur keanggotaan DPRDS Kabupaten Lamongan

Dalam pemilihan Anggota DPRDS Kabupaten Lamongan. Terdapat dua unsur yang memiliki hak untuk menunjuk anggotanya sebagai calon Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara (DPRDS). Dua unsur tersebut antara lain anggota partai politik dan organisasi masyarakat. Kedua unsur tersebut diberi hak untuk mengisi kursi DPRDS Kabupaten Lamongan yang terdiri dari 35 orang anggota seperti yang telah diatur dalam UU No 22 Tahun 1948 tentang Pembentukan Pemerintahan daerah. Dalam proses pemilihan DPRDS waktu itu belum melalui proses pemilihan langsung. Namun lewat penunjukan oleh masing-masing anggota partai politik maupun organisasi masyarakat yang mewakili masing-masing kelompok masyarakat dari beragam golongan. Kedua unsur tersebut juga menunjukkan representasi dari keterwakilan masyarakat Kabupaten Lamongan pada umumnya.

3.1.1 Partai Politik

Partai politik telah jauh berkembang hingga sebelum Indonesia Merdeka, dimana partai politik juga banyak dikenal sebagai roda pergerakan saat itu.¹ Setelah masa

¹ Sarikat Islam menjadi sebuah role model berupa gerakan yang memiliki motif ekonomi yang berbasis agama yang diawali oleh Sarikat Dagang Islam. Kemudian berkembang pesat menjadi organisasi masa dimana memiliki lebih dari 2,5 juta anggota. Dalam Catatan lain Ahmad Syafii Ma'arif menyatakan bahwa dilihat dari sudut ideologi dasar, munculnya partai politik di Indonesia secara garis

kemerdekaan kemudian pendirian partai politik turut diwadahi untuk membantu memperkuat perjuangan setelah kemerdekaan. Anjuran untuk mendirikan partai politik dengan keluarnya Maklumat Pemerintah 3 November 1945.² Keluarnya maklumat tersebut kemudian ikut merangsang berdirinya partai-partai baru diantaranya Masyumi, Partai Sosialis, Partai Komunis Indonesia, Partai Buruh Indonesia, Murba, serta PNI³. Kemudian partai politik berkembang cukup masif, karena dalam sistem politik di Indonesia mengenal sistem multipartai, sehingga memudahkan banyak partai terbentuk.

Pada pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara (DPRDS) merupakan bentuk proses pemilihan yang pertama dilakukan oleh partai politik di tingkat cabang di daerah. Kesempatan untuk dapat mengajukan diri sebagai anggotanya telah diatur dalam PP No 39 Tahun 1950, hal ini menjadi hal awal ditahapan peran

besar adalah aktualisasi dari tiga aliran atau pandangan politik yang menemukan momentum kelahirannya pada dekade ke dua dan ketiga abad ke 20. Ketiga aliran itu ialah Islam, Nasionalisme, dan Marxisme/Sosialisme. Dimana kemunculan pertama lewat aktualisasi Islam lewat *Sjarekat Islam* SI. Dalam Buku M Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali, 1983), hlm 1-10

² Sebelumnya, lewat pengaruh besar dari PNI ingin dijadikan partai tunggal dalam negara, namun hal tersebut kemudian tidaklah dikehendaki oleh KNIP hingga munculnya maklumat 3 November 1945. Yang berisi :

- a. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan partai-partai itulah segala aliran paham yang ada dalam masyarakat dapat dipimpin ke jalan yang teratur.
- b. Pemerintah berharap supaya Partai-partai itu telah tersusun, sebelumnya dilangsungkan pemilihan anggota Badan-badan perwakilan Rakyat selanjutnya.

Lihat P.K Poerwantana, *Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1994), hlm 26-33

³ Sebelum Desember 1945 PNI sudah ada namun hal tersebut kemudian tidak dikehendaki oleh KNIP hingga kemudian berdirilah Serindo (Serikat Rakyat Indonesia) hingga berubah nama menjadi PNI pada 29 Januari 1946 setelah kongres di Yogyakarta

partai politik di daerah dalam lingkup yang lebih kecil lagi yaitu kabupaten dan kota kecil.

Proses peran partai politik di tingkatan nasional juga sangat berbeda dengan ditingkatkan daerah dimana proses, peran serta dalam jalannya roda politik pasca kemerdekaan partai politik ditataran pusat telah diberi kesempatan lebih banyak untuk menjadi roda politik dengan ikut andil mulai pasca kemerdekaan hingga terbentuknya RIS, karena anggota-anggota perwakilan dalam DPR RIS yang banyak dari unsur partai. Sedangkan untuk di daerah kesempatan tersebut barulah dimulai lewat keluarnya PP No 39 dan lewat pembentukan Kabupaten dan alat kelengkapan pemerintahan daerah yakni DPRD. Namun, melihat juga banyaknya unsur pimpinan daerah semacam Gubernur yang juga telah berasal dari partai politik.

Dalam proses pembentukan DPRD Kabupaten Lamongan, dimulai dari proses pendaftaran dan pemilihan. Partai politik yang turut memberi andil diantaranya, Partai Nasional Indonesia, Partai Sosialis Indonesia, Masyumi, Pesindo yang tergabung dalam susunan panitia dalam pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRD) Kabupaten Lamongan.⁴ Diantara partai tersebut mengirimkan wakil yang ditunjuk dalam susunan panitia pemilihan DPRD Kabupaten Lamongan, dengan syarat anggota tidak dicalonkan dalam pemilihan anggota DPRD, semisal anggota tersebut dicalonkan maka, dalam kepanitia anggota tersebut menjadi non-aktif. Seperti

⁴ Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Sejarah Pembentukan DPRD Kabupaten Lamongan dalam Kenang-kenangan DPRD Kabupaten Lamongan*,

yang terjadi pada anggota Masyumi Cabang Lamongan Sasmitohardjo, yang telah resmi menjadi anggota panitia pemilihan, Namun kemudian statusnya menjadi non-aktif karena ikut mencalonkan diri pada proses pemilihan DPRDS.⁵

Dinamika kemudian muncul antar partai yang maju dalam pemilihan Anggota DPRDS. Dimulai dari diwaktu proses pemilihan akan dilaksanakan tiba-tiba PNI menarik diri dari kepanitiaan serta menolak ikut dalam proses pemilihan selanjutnya. Hal tersebut dipengaruhi oleh kepentingan politik di pusat yang sangat bergejolak yang berawal dari mosi tidak percaya oleh anggota Parlemen dari PNI yakni Hadikusumo yang menentang pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Sementara (DPRDS).⁶ Kemudian diikuti pula oleh cabang PNI di Kabupaten. Kemudian menjadikan DPRDS Kabupaten Lamongan tidak memiliki anggota dari PNI yang menjadi kekuatan kedua terbesar setelah Masyumi kalah itu, karena proses dinamika yang terjadi. Dengan demikian dalam lima tahun masa kerja DPRDS, anggota PNI di cabang Lamongan tidak akan ikut dalam wadah demokrasi di daerah yang disebut sebagai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sementara (DPRDS).

Dalam pemilihan Anggota DPRDS Kabupaten Lamongan hanya Masyumi yang mendapatkan kursi dan memiliki wakil di DPRDS Kabupaten Lamongan hingga Tahun

⁵ *Ibid.*,

⁶ Pilihan politik yang terjadi di Parlemen lewat adanya Mosi tidak percaya oleh Hadikusumo kemudian juga diikuti oleh Para Anggota PNI di tingkat daerah. Hal itu terlihat secara langsung dengan mudurnya keanggotaan Soepardan sebagai Panitia penyelenggaraan pemilihan hal tersebut juga terjadi pada Gelono (Wedono Babat) yang juga mundur karena dimintak oleh partainya. Dengan pernyataan tidak suka ikut serta dalam pemilihan

1956. Karena sebelumnya PNI menarik diri. Sedangkan dari partai lain tidak ada masuk dalam keanggotaan karena dalam proses pemilihan partai tersebut kalah. Sebetulnya Partai Rakyat Indonesia (PRI) juga merupakan partai politik mampu meloloskan satu orang wakilnya sebagai anggota DPRDS atas nama A Kadir Mardin, namun tidak berselang lama sesudah dilantik anggota tersebut mengundurkan diri disebabkan perbedaan pilihan serta arah jalan politik sehingga memuluskan Masyumi yang menjadi anggota dominan.⁷

Masyumi merupakan salah satu partai besar yang memiliki idiologi Islam. Dimana basis massa Masyumi merupakan kalangan muslim di Indonesia. Partai Masyumi merupakan satu-satunya partai islam yang lahir lewat jalan terjal revolusi indonesia. Didalamnya sendiri beberapa organisasi dimasa Jepang yang berafiliasi dengan Masyumi menjadi bagaian dari partai ini. Nama Masyumi sendiri diambil dari Majelis Syuroh Muslimin Indonesia masa Jepang hal tersebut dipilih oleh peserta kongres umat Islam yang dihadiri pemimpin muslim serta perwakilan dari organisasi Islam pada 7-8 November 1945.⁸

Partai Masyumi didukung oleh organisasi-organisasi keagamaan yang sudah ada sebelumnya, seperti Nahdatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Persis dan lain-lain.

⁷ Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Sejarah Pembentukan DPRDS Kabupaten Lamongan dalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan*,

⁸ Insan Fahmi Siregar, *Sejarah Perkembangan dan Pertumbuhan Partai Masyumi (1945-1960)*, *jurnal Thaqāfiyyāt*, Vol. 14, No. 1, 2013, hlm 88-89

Banyaknya dukungan dari berbagai organisasi tersebut mengantarkan Masyumi berkembang dengan cepat, dan menjadi salah satu partai besar di Indonesia.⁹

Hingga pada awal tahun 1950an basis Masyumi di Kabupaten Lamongan terbilang sangat kuat. Seperti terlihat mendominasi jatah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara (DPRDS). Hal ini karena mayoritas masyarakat Lamongan yang memeluk agama Islam. Masyumi juga berafiliasi langsung dengan organisasi Islam besar seperti NU dan Muhammadiyah. Hingga dapat dilihat dominasi partai politik tetap dipegang oleh Masyumi sampai akhir masa jabatan DPRDS Kabupaten Lamongan pada Tahun 1956.

Dapat terlihat dominasi Masyumi sangat kentara mulai dari kuantitas anggota sampai kedudukan strategis didalam DPRDS. Tampuk pimpinan DPRDS Kabupaten Lamongan menjadi milik Masyumi setelah Sasmitohardjo ditunjuk sebagai Ketua DPRDS dan setelahnya dua wakil ketua juga menjadi milik Masyumi lewat R Hoermat Tjokrosudarmo dan Mokeri Dahlan. Nama terakhir juga merupakan tokoh Muhammadiyah di Kabupaten Lamongan¹⁰

⁹ *Ibid*, hlm 89-90

¹⁰ Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan Tahun 1950-1956*

Tabel 3.1 Daftar Anggota DPRD Sementara Kabupaten Lamongan
dari Partai Masyumi hingga tahun 1956

Nama	Kedudukan
M Sasmitohardjo	Ketua
R. Hoerhat Tjokrosudarmo	Wakil Ketua
Mokeri Dahlan	Wakil Ketua
Abdoel Manap Zahari	Anggota
Achmad Adenan	Anggota
Moch. Said	Anggota
Samaoelhuda Hadji	Anggota
Kardjiman al Djojosudarmo	Anggota
Seomowihardjo	Anggota
Wongsomihardjo (Mastur)	Anggota
Badroen	Anggota
Moch Jais	Anggota
Mooch Husjim	Anggota
Sunhadji Tadjam	Anggota
Suradi Hadisoebroto	Anggota

Sumber : Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Anggota DPRDS hingga tahun 1956*

Dapat terlihat dominasi Masyumi sangat kentara mulai dari kuantitas anggota sampai kedudukan strategis didalam DPRDS. Keberadaan Masyumi sendiri sebagai partai tunggal dalam keanggotaan di DPRD Sementara Kabupaten Lamongan tidaklah

berselang lama. Ketika NU dan Masyumi pecah kemudian menjadikan NU berdiri sendiri sebagai partai politik. Dalam Parlemen dipusat hal tersebut sedikit banyak mulai melemahkan posisi Masyumi.¹¹ Namun, di Lamongan hal tersebut menjadikan sebuah bentuk kontrol sendiri sehingga dominasi Masyumi sedikit bisa diredam.

NU yang menjadi partai politik sendiri keluar dari struktur Masyumi sebagai anggota istimewa.¹² Menjadikan pembeda dalam ranah politik nasional maupun daerah dimana sama seperti Masyumi pada awalnya NU juga merupakan partai yang sebelumnya organisasi memiliki basis massa yang besar di Indonesia.¹³ Keluarnya NU banyak memberi dampak di peta perpolitikan di Kabupaten Lamongan yang pada awalnya Masyumi tanpa memiliki tanding. Walaupun suara kursi ditingkat nasional maupun daerah dirasa belum cukup untuk disebut sebagai kekuatan besar.

Di Kursi DPRD Sementara Kabupaten Lamongan hingga tahun 1956, NU mendapat 3 kursi. Walaupun tetap jauh dari bayangan Masyumi namun setidaknya kekuatan Masyumi pastikan terbelah hingga menjelang Pemilihan Umum pada tahun

¹¹ R. Wiyono, *Organisasi Kekuatan Sosial Politik di Indonesia*, (Bandung : Alumni, 1982), hlm 19-22

¹² *Ibid.*, hlm 22

¹³ NU mengalami beberapa kali perubahan bentuk mulai dari Ormas ke Parpol kemudian kembali lagi ke Ormas dimana dinamika dalam NU terbawa dalam kondisi politik yang ada pada saat itu. sepertihalnya pada awal masa demokrasi Liberal perubahan NU dari Ormas menjadi Parpol terjadi lewat rasa tidak puas dan merupakan jalan politik sendiri sebagaimana pandangan liberal. Namun tidak menutup kemungkinan merupakan sebuah strategi politik mengingat pada proses Pemilu 1955 NU berhasil menjadi partai pemenang ketiga dan memiliki kursi terbesar ketiga setelah PNI dan Masyumi. Basis massa Islam yang besar dan militan dijadikan sebuah langka politik baru bagi NU. Namun, lewat zaman dgmyang berbeda prinsip NU sebagai Ormas terbesar di Indonesia mengembalikan khitah NU yang sebenarnya. Dengan tidak mempermasalahkan sikap sebelumnya yang menjadi proses dari diri NU itu sendiri.

1955. Dimana jumlah 3 kursi yang didapat NU berbanding terbalik dengan jumlah pemilih pada Pemilu 1955 dimana NU menjadi pemenang ketiga dalam perhitungan surat suara di tingkat Kabupaten Lamongan.¹⁴

Dengan tidak adanya konstelasi dalam ruang DPRDS Kabupaten Lamongan tidak membuat proses yang ada didalam pengambilan keputusan menjadi bias dengan adanya ormas-ormas yang ada juga ikut memberi warna serta pandangan yang berbeda dalam proses politik pada saat itu.

Pada tahap yang lebih lanjut partai yang tidak ada didalam jajaran kursi DPRDS Kabupaten Lamongan tetap memiliki pengaruh yang cukup masif. Pada perayaan Pemilihan Umum tahun 1955 dinamika yang terjadi didalam pemilihan pertama menjadi lebih semarak dengan adanya pemilihan langsung. Dapat terlihat dimana semua partai memiliki pengaruh yang besar lewat kampanye yang dijalankan. Saling mencari pengaruh yang luas kepada masyarakat. menjadi partai yang vakum dalam dinamika politik yang ada di DPRDS namun tidak mati dalam proses pemilu 1955.

Dapat terlihat partai-partai yang tidak mendapat kursi dalam Pemilihan DPRDS. Memiliki pengaruh langsung yang sangat kuat pada masyarakat seperti contoh PKI dan PNI yang menjadi partai pemenang pemilu tahun 1955. Dimana PKI menjadi partai

¹⁴ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Hasil Pemilihan Umum 1955 di Kabupaten Lamongan*

pemenang kedua setelah Masyumi pada proses pemilihan di Kabupaten Lamongan. sedangkan PNI menjadi pemenang keempat setelah NU.¹⁵

3.1.2 Organisasi Masyarakat

Pola perjuangan Organisasi Masyarakat sebagaimana roda penggerak dalam hakikatnya sudah berkembang sejak pembentukan organisasi tersebut di awal abad ke 20. Setelah perjuangan politis mengalami banyak kendala. Kemudian barulah perjuangan keorganisasian mendapat kesempatan lebih luas. Hal tersebut terjadi ketika masa penjajahan Jepang. Dimana, Jepang menutup akses terhadap pola perjuangan politis, maka secara amat terbatas masih tersedia kesempatan untuk menggunakan pola perjuangan keorganisasian.¹⁶

Dalam masa Jepang pergerakan politis sangatlah di batasi, bahkan dilarang sehingga membuat tidak ada sama sekali aktifitas politik yang terlihat seperti sebelumnya di masa Belanda.¹⁷ Namun terdapat sebuah organisasi besar yang boleh tetap berkembang yakni Majelis Islam A'la Indonesia (MIAI). Dimana MIAI kemudian menjadi pergerakan yang berbasis pada komunitas muslim.

Situasi yang berbeda kemudian terjadi terbalik sejak awal kemerdekaan Indonesia, karena pada awal kemerdekaan proses pembentukan partai politik yang

¹⁵ Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Lamongan, *Lamongan Memayu Raharjaning Peraja*, 1994, hlm 66-68

¹⁶ Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat, Telaah tentang keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi*, (Jakarta : Rajawali, 1985), hlm 54-55

¹⁷ P.K Poerwantana, *Op.cit*, hlm 16-17

sangat banyak sebagai bentuk memperkuat perjuangan setelah kemerdekaan. Sehingga pertumbuhan Partai politik sangat pesat sehingga semua unsur pemerintahan banyak diperankan orang-orang dari partai politik. Pada masa Demokrasi Terpimpin, kesempatan bagi organisasi kemasyarakatan untuk memanfaatkan pola perjuangan politik dimulai kembali. Hal demikian dapat terlihat lewat proses pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRDS) ditingkatkan daerah, Organisasi Kemasyarakatan diberi kesempatan dan keleluasaan untuk mencalonkan anggotanya untuk dipilih dan ikut dalam keanggotaan perwakilan daerah seperti yang telah diatur dalam PP no 39 Tahun 1950 dalam pasal 4.¹⁸

Keikutsertaan organisasi masyarakat dalam pemilihan anggota perwakilan daerah membuat organisasi masyarakat dapat dipandang sebagai suatu bentuk swadaya

¹⁸ (1) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten, Kota Besar Dan Kota Kecil dan Daerah-Daerah lain .yang setingkat dengan Daerah-Daerah tersebut termaksud dalam pasal 3 disusun oleh suatu badan pemilih dimasingmasing daerah yang bersangkutan yang anggauta-anggauta pemilihnya ditunjuk oleh partai-partai politik, organisasi-organisasi buruh, tani, pemuda, wanita dan sosial yang ada ditiap-tiap Kecamatan di Kabupaten yang bersangkutan atau ditiap-tiap daerah yang disamakan dengan Kecamatan di Kota Besar dan Kota Kecil yang bersangkutan.

(2) Partai-partai politik, organisasi-organisasi buruh, tani, pemuda, wanita dan sosial tersebut dalam ayat 1 pasal ini harus memenuhi syarat-syarat;

a. mempunjai pengurus besar.

b. tersebar di sekurang-kurangnya 3 Kabupaten dalam propinsi

c. sudah berdiri di kecamatan-kecamatan yang dimaksudkan dalam ayat 1 pasal ini pada tanggal 30 Juni 1950.

(3) Tiap-tiap partai politik atau organisasi tersebut dalam ayat 1 dari pasal ini yang ada disuatu kecamatan dalam kabupaten atau disuatu daerah .yang disamakan dengan itu dalam Kota Besar dan Kota Kecil, mendapat seorang pemilih.

(4) Seorang pemilih hanya diperbolehkan memberikan suaranya kepada seorang calon anggauta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam Lembaran Negara, *Peraturan Pemerintah No 39 Tahun 1950*

politik masyarakat.¹⁹ Dimana peran organisasi masyarakat terlihat dengan memiliki kekuatan massa yang besar dan kekuatan tersebut diwujudkan sebagai suara untuk berhak mengikuti proses pemilihan.

Organisasi masyarakat yang memenuhi syarat dalam pasal 4 PP No 39 Tahun 1950. Kemudian diberi hak memilih anggota yang diajukan sebagai anggota dewan perwakilan daerah serta dipilih. Proses tersebut berlanjut dengan mendaftarkan nama calon anggota kepada panitia penyelenggaraan, hak yang sama-sama didapat oleh partai politik.

Pasca proses pemilihan 60% kursi anggota DPRD Sementara di Kabupaten Lamongan diduduki oleh para anggota dari organisasi masyarakat. dari 35 kursi yang diperuntukan di DPRDS Kabupaten Lamongan 20 orang berasal dari berbagai golongan organisasi kemasyarakatan. Diantaranya adalah golongan keagamaan, buruh, kepemudaan serta organisasi kewanitaan.

Kondisi di Lamongan sangatlah jamak dimana dinamika yang ada terdapat dari keanggotaan organisasi kemasyarakatan dimana terdapat 13 Organisasi yang mendapatkan kursi.²⁰ Hal tersebut berbanding terbalik dengan partai politik dimana hanya Masyumi yang memiliki wakil di DPRD Sementara Kabupaten Lamongan.

¹⁹ Swadaya pada hakikatnya adalah perluasan pengaruh massa terhadap proses politik yang umumnya dapat mengendalikan massa, dengan penyederhanaan mengaitkan lapisan masyarakat sebagai pemeran politik.

²⁰ Organisasi Buruh terdapat Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII), Persatuan Pamong Desa Indonesia (PPDI). Organisasi Tani terdapat Serikat Tani Indonesia (STI). Organisasi Pemuda Terdapat Gerakan Pemuda Islam Indonesia (GPII), Gerakan Pemuda Ansor. Organisasi wanita terdapat Muslimat,

Organisasi keagamaan, NU yang sebelumnya terafiliasi dengan Masyumi sebagai anggota istimewa dari Masyumi. Kemudian terpecah dan menjadikan NU sebagai partai politik. Namun dalam proses pemilihan DPRDS di Kabupaten Lamongan NU sudah memiliki 2 wakil sebagai bagian organisasi masyarakat, dinamika yang kemudian terjadi dalam NU, dari ormas menjadi partai politik. Nama yang tercatat sebagai wakil dari NU ialah Abdul Iskandar dan Maksum Irfan. Namun nama dari unsur NU lainnya yang telah masuk dalam tubuh Masyumi tetap tercatat sebagai anggota dari Masyumi hal tersebut mengenai proses pendaftaran melalui Masyumi.

Di dalam organisasi keagamaan cakupan calon yang terpilih tidaklah banyak, karena faktor banyak unsur dari organisasi keagamaan yang masuk dalam tubuh Masyumi. Mungkin hanya unsur Muhamadiyah yang hanya memiliki 1 kursi yakni atas nama Mukid Mulyono.²¹ Hal tersebut menjadi yang pertama dan terakhir

Perwari dan Aisyah. Organisasi Keagamaan terdapat Muhamadiyah dan NU, namun kemudian NU berubah menjadi Partai politik pada tahun 1952 lewat pengaruh Muktamar NU menjadikan NU partai politik baru dalam masa Demokrasi Liberal dan berlanjut serta turut serta dalam pemilihan umum 1955. Kemudian terdapat unsur lain dari dalam unsur pemerintahan yakni Pegawai Djawatan Pendidikan dan Persatuan Pegawai Djawatan Keagamaan Indonesia. Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Anggota DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956 dalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956*.

²¹ Teguh Imami, Skripsi, *Dinamika Pergerakan Muhammadiyah di Paciran Tahun 1967-1979*, Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, (Surabaya : Universitas Airlangga, 2018), hlm 43-44

Muhammadiyah mewakili dalam ormas dalam perpolitikan DPRD Sementara di Kabupaten Lamongan.²²

Organisasi buruh memiliki 4 kursi yakni lewat Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII) dan Persatuan Pamong Desa Indonesia (PPDI) yang memiliki 2 kursi masing-masing. SBII merupakan organisasi yang memiliki afiliasi langsung dengan Masyumi. Kemudian masuknya PPDI dalam golongan buruh merupakan bentuk lain dari ikutnya pamong desa yang pada saat itu belum memiliki status resmi sebagai pegawai pemerintah melainkan sebagai pegawai desa.²³ Sedangkan Organisasi Tani mendapat jatah dua kursi yakni lewat Serikat Tani Islam Indonesia (STII).

Organisasi pemuda yang didalamnya terdapat 2 organisasi yang mendapatkan total 7 wakil yakni Gerakan Pemuda Islam Indonesia (GPII) dengan 6 kursi dan

²² Pada kondisi politik yang cukup krusial diantara tahun 1950-1956, Muhammadiyah telah memutuskan dalam majelis sidang Tanwir pada tahun 1951 dengan hasil untuk tidak ikut serta dalam Partai Politik. Sehingga setelah itu partisipasi dalam politik lewat keikutsertaan dalam anggota istimewa Masyumi berakhir. Kemudian Muhammadiyah lebih memilih untuk memfokuskan gerakan organisasi dalam bidang sosial dan keagamaan. Lihat Syaifullah, *Gerakan Politik Muhammadiyah dalam Masyumi*, (Jakarta : Pustaka Utama Grafiti, 1970), hlm 205

²³ Pada saat itu posisi dari pada prangkat desa belumlah diatur dan masih mengacu pada peraturan yang dibuat oleh Belanda yakni desa yang dalam bahasa belanda disebut *Volksgemeenschappen* diatur dibawa *Inlandche Gemeente Ordonnantie* (IGO) tahun 1906 dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB) 1938. Dalam peraturan tersebut desa atau *Volksgemeenschappen* diserakan kepada hukum adat masing-masing. Semua mengenai struktur desa belum banyak diatur, hingga semua struktur yang ada didesa masih menggunakan hukum adat yang berlaku dan struktur pimpinan yang ada juga menggunakan sistem feodal yakni turun-temurun tanpa batas waktu yang ditentukan dan status kepegawaian yang belum jelas. IGOB 1938 kemudian dihapus oleh UU No 19/1965 yang mengubah semua struktur prangkat desa mulai dari tugas, fungsi, proses prekrutan dan status kepegawaian. Lihat https://jurnal.dpr.go.id/Pemerintahan_Desa_“Unit_Pemerintahan_Palsu”_Dalam_Sistem_Administrasi_Negara_Republik_Indonesia oleh Hanif Nurcolis diakses pada 17 Oktober 2019 pukul 21.36 WIB dan Lihat juga, Bayu Surianigrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, (Jakarta : Aksara Baru,1985), hlm 141

Gerakan Pemuda Ansor dengan 1 kursi. Sedang dari Organisasi Kewanitaan yang memiliki 3 kursi yakni lewat Aisyah, Muslimat dan Perwari yang sama-sama memiliki satu wakil. Dari organisasi kepemudaan dan Organisasi kewanitaan memiliki masing-masing keterkaitan. Seperti GP Ansor dan Muslimat yang merupakan bentuk dari organisasi Nahdatul Ulama dalam unsur kepemudaan dan Kewanitaan. Begitu juga hubungan Aisyah dengan Muhamadiyah dimana Aisyah merupakan organisasi kewanitaan dari Muhamadiyah.

Didapat juga golongan yang berasal dari pegawai pemerintahan yakni pegawai Djawatan Pendidikan dan Pegawai jawatan keagamaan yang sama memiliki satu wakil. Namun Abdul Djawat yang merupakan wakil dari Pegawai jawatan Pendidikan keluar sebelum di lantik. Hal demikian berbeda dengan M Suwardi dari Pegawai jawatan Keagamaan yang terpilih dan sampai menyelesaikan tugas diakhir masa jabatan DPRD Sementara Kabupaten Lamongan.²⁴

3.2 Aktifkitas Pasca Pembentukan

Pelantikan anggota-anggota DPRD Sementara Kabupaten Lamongan dilakukan pada tanggal 31 Oktober 1950. Pelantikan pada hari tersebut juga serentak dilakukan di 19 Kabupaten dan Kota di Jawa Timur. Diantara 29 kabupaten dan 8 kota di Jawa Timur tgl 31 Oktober 1950 merupakan tanggal pelantikan serentak yang paling

²⁴ Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Anggota DPRDS, Op.cit*

terakhir.²⁵ Hanya DPRD Sementara Kota Besar Surabaya yang melakukan pelantikan telat yakni pada 7 Desember 1950, hal tersebut terjadi karena proses pemilihan yang molor hingga 4 Desember 1950.²⁶

Proses upacara pelantikan dilakukan di Rumah Dinas Bupati Lamongan karena memang belum memiliki kantor tetap. Sidang dimulai pukul 10.00 waktu setempat dan dibuka oleh Kepala Daerah Lamongan yang didahului dengan menyatakan penghargaan bagi panitia penyelenggara penyusunan DPRDS yang telah maksimal berkerja dengan segenap tenaga dan fikiran dari proses pendaftaran, pemilihan hingga pengumuman anggota DPRD Sementara yang terpilih. Hal ini akan menjadi pembelajaran yang pertama bagi proses demokrasi di daerah terutama Kabupaten Lamongan. Anggota DPRD Sementara yang terpilih diambil sumpah dan akan mewakili lebih dari 609.000 jiwa rakyat dari seluruh daerah Kabupaten Lamongan.²⁷

Bertepatan dengan proses pelantikan, sidang yang pertama juga dilakukan untuk memilih masing-masing ketua dan wakil ketua DPRDS. Ditunjuknya formatur yang yakni Soemowihardjo untuk menunjuk calon yang dimajukan sebagai ketua DPRDS. Hingga didapat dua nama calon yakni Sasmitohardjo dan Soemowihardjo yang masing-masing sama-sama dari Masyumi.

²⁵ Djawatan Penerangan Republik Indonesia Provinsi Jawa Timur, *Sedjara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur*, 1953, hlm 139

²⁶ Bilqis Luciana Zunita, Skripsi, *Dari DPRDS Kota Besar Surabaya ke DPRD TK.II Kotamadya Surabaya*, Prodi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Airlangga, hlm 60-62

²⁷ Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Notulen Sidang Pertama DPRDS Kab. Lamongan*

Pemungutan suara pun dilakukan yakni dengan 29 anggota DPRDS yang menjadi peserta yang memiliki hak pilih masing-masing. Kemudian dari hasil pemilihan Sasmitohardjo terpilih menjadi ketua DPRDS dengan perolehan suara sejumlah 25 pemilih sedangkan Soemowihardjo dengan peolehan 4 suara. Kemudian selanjutnya memilih wakil ketua DPRDS, karena hanya terdapat satu wakil ketua, Soemowihardjo terpilih secara otomatis menjadi wakil ketua.²⁸

Soemowihardjo kemudian langsung memimpin sidang lanjutan DPRDS yang pertama dikarenakan ketua yang terpilih yakni Sasmitohardjo berhalangan untuk hadir. Yang menjadikan menarik adalah penunjukan Sasmitohardjo sebagai Ketua DPRDS dan berhasil memperoleh suara mayoritas, namun yang bersangkutan berhalangnya hadir dalam rapat pertama, menandakan pengaruh besar nama Sasmitohardjo. Dengan demikian tampuk pimpinan di DPRDS Kabupaten Lamongan resmi dikuasai oleh Masyumi, dengan menetapkan Ketua dan Wakil ketua yang sama-sama dari Masyumi.

Menurut Achmad Chambali penunjukan Sasmitohardjo sebagai ketua DPRDS Kabupaten Lamongan sudah cukup tepat, karena kecakapan dan pengalaman beliau.²⁹ Pengalaman beliau sudah dapat terlihat dalam usaha revolusi Indonesia di Kabupaten Lamongan, dengan menjadi kepala Jawatan Pegadaian Babat namun beliau juga

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ Wawancara dengan Achmad Chambali di Jl Sunan Giri Gg. Pusaka No 1 Sukorejo, Lamongan. Rabu 1 Januari 2020.

menjadi anggota pejuang yang menjadikan diberhentikan dari jabatannya kalah itu.³⁰ Perjuangan Sasmitohardjo diteruskan hingga pasca perang revolusi dengan menjadi anggota KNID yang bertanggung jawab di wilayah Kabupaten Lamongan. Diluar itu, figur besar Sasmitohardjo juga menjadinya sangat dihormati lewat perjuangan politiknya yang sudah cukup lama. Faktor lain ialah Sasmitohardjo merupakan kerabat HOS Tjokroaminoto sekaligus mendapat bimbingan langsung dari Omar Sjabit adik dari HOS Tjokroaminoto.³¹ Semau persyaratan tersebutlah yang mengantarkan sebagai Ketua DPRDS Kabupaten Lamongan. Diluar dari kekuatan besar Masyumi yang menguasai DPRDS pada saat itu.



Soemowihardjo

Gambar 3.1 Foto Wakil ketua DPRDS Kabupaten Lamongan Terpilih

³⁰ Achmad Chambali, *Enam Profil Ketua DPRD Kabupaten Lamongan 1951-2004*, (Lamongan : Sanggar Pusaka Lamongan, 2003), hlm 9-10

³¹ *Ibid.*, hlm 10-11

Sumber : Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Notulensi sidang pertama DPRDS Kabupaten Lamongan 31 Oktober 1950*

Pada sidang pertama tersebut diumumkan adanya 4 orang anggota yang mengundurkan diri dari keanggotaan DPRDS sebelum proses pelantikan. Keempat nama tersebut adalah Sopariah (Perwari), Djoharmin (PPI), Abdul Djawad (IPPI), dan Abdul Kadir (PRI). Pengunduran diri tersebut sangat sulit untuk dicari alasannya. Sehingga panitia resmi menuliskan kepada 4 orang anggota tersebut keluar sebelum dilantik. Setelah pelantikan panitia penyusunan DPRDS masih akan memiliki tugas tambahan yakni memilih pengganti anggota yang mengundurkan diri tersebut.³²

3.2.1 Pembentukan DPDS Kabupaten Lamongan

Sebagai unsur kelengkapan dalam Pemerintahan Daerah seperti dalam pasal 2 Undang-undang No 22 Tahun 1948, Pemerintahan Daerah terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Pemerintahan Daerah (DPD). Namun prosesnya membutuhkan waktu yang panjang, ketika undang-undang tersebut baru UU No 18 Tahun 1950 tentang pembentukan Kabupaten dan Kota Besar dan Kota Kecil.³³ Hingga terbentuknya kelengkapan dari Pemerintahan Daerah diakhir tahun 1950

³² Badan Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Notulen Sidang Pertama DPRDS Kab. Lamongan*

³³ Irawan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*, (Jakarta : Rineke Cipta,1990), hlm 16-17

dimana setiap daerah memiliki waktu sendiri-sendiri mengingat kondisi saat itu yang masih minim.

Adapun dalam UU No 22 tahun 1948 yang mengatur mengenai struktur pembentukan ketua DPRDS yang dipilih oleh anggota DPRD Sementara, sedangkan ketua DPD adalah kepala daerah atau Bupati. Kemudian DPD dipilih oleh DPRDS dan berasal dari anggota DPRDS atas dasar perwakilan yang berimbang. Dengan catatan ketua dan wakil DPRD tidak boleh menjadi anggota DPD.³⁴

Proses pembentukan DPD Sementara Kabupaten Lamongan dilakukan saat sidang pertama DPRDS. Posisi Dewan Pemerintahan Daerah Sementara (DPDS) Kabupaten Lamongan bertindak sebagai badan eksekutif yang memiliki peran sebagai pelaksana pemerintahan dan alat kelengkapan Pemerintahan Daerah.

Dalam pemilihan DPD tersebut pemimpin sidang diminta mengajukan calon-calon yakni para anggota DPRD Sementara selain wakil dan ketua. Dalam sidang tersebut didapat hanya lima nama yang diajukan. Sehingga tidak lagi diadakan proses pemilihan karena calon yang diajukan telah sesuai dengan jumlah DPD Sementara yang dibutuhkan, yakni 6 anggota sedangkan kepala daerah berposisi sebagai ketua DPD Sementara.

³⁴ Kansil,Christine Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Admistrasi Daerah*, (Jakarta : Sinar Grafika ,2008), hlm 25-26

Tabel 3.2 Daftar anggota Dewan Pemerintahan Daerah Sementara (DPDS)
yang terpilih 1950-1956

Nama	Partai/Organisasi
Ali Affandi	GPII
Hormat Tjokrosoedarmo	SBII
Moekri Dahlan	STII
Moeljadi	SBII
Sjamsoeri	GPII

Sumber : Arsip Pemerintahan Kabupaten Lamongan : *Petugas Daerah Otonoom kabupaten Lamongan 1950-1956 di dalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan Tahun 1950-1956*

Dalam perwakilan DPRD Sementara yang terpilih sebagai anggota DPD Sementara dapat dilihat didominasi oleh orang-orang dari organisasi masyarakat. Tanpa adanya Masyumi yang merupakan partai politik dalam susunan anggota DPD Sementara menjadikan secara kasat mata proporsi yang seimbang antara dua kekuasaan dimana legislatif dikuasai oleh Masyumi sebagai unsur partai politik sedang eksekutif para anggotanya diisi oleh organisasi masyarakat.

Sebelumnya pembagian porsi yang diambil oleh anggota DPRD Sementara terbilang menarik. Hal tersebut nantinya akan menunjukkan komposisi yang seimbang dan membuat ketimpangan yang dirasakan semenjak proses pemilihan DPRDS sebelumnya menjadi sebuah dinamika, dimana anggapan porsi Masyumi yang

terlampau besar tersebut sulit diimbangi oleh anggota dari organisasi masyarakat, namun keberhasilan untuk menghimpun diri para anggota Organisasi masyarakat tersebut menjadikan porsi dalam susunan eksekutif mutlak menjadi milik ormas sedangkan porsi legislatif dalam DPRDS dikuasai oleh Masyumi. Namun, pada kenyataannya kendali Masyumi tetap tertancap diposisi DPDS. Karna dari ketiga organisasi masyarakat merupakan *underbow* dari Masyumi yang menjadikan kuasa Masyumi memang amatlah terasa sangat besar dan mutlak.

GPII mengantarkan 2 wakil dalam pemilihan anggota DPDS Kabupaten Lamongan. Pada kontes nasional GPII pada permulaannya menyatakan diri *underbow* partai Masyumi. Namun pada perjalanan karena pernyataan tersebut hanya dikeluarkan GPII sedang Masyumi tidak menyatakan apa-apa terhadap GPII dalam musyawarah yang resmi. Hingga perhatian mulai didapat dari Masyumi pada Kongres GPII Ke-III pada tahun 1948 dengan keluarnya statemen bersama.³⁵

Dalam perkembangan, organisasi atau serikat buruh tidak dapat dilepaskan dari unsur-unsur politik didalamnya. Sehingga partai politik dan serikat buruh saling berafiliasi demi mencapai kepentingan bersama. Begitu juga dengan SBII yang merupakan afiliasi dari partai Masyumi.³⁶ Bukan hanya Masyumi yang memiliki

³⁵ Harjono Anwar, *Indonesia Kita : Pemikiran berwawasan Iman – Islam*, (Jakarta : Gema iNsani Press, 1995), hlm 175-177

³⁶ Deliar Noer, *Partai-partai Islam di Pentas Nasional 1945-1965*, (Jakarta: Grafiti Press, 1987), hlm 55-56

ikatan khusus dengan serikat buruh, seperti halnya partai-partai lain yang juga memilikinya.³⁷ SBII berhasil mendapat 2 kursi dalam pemilihan DPDS.

Begitu juga dengan STII yang merupakan organisasi sayap dalam bidang pertanian yang juga didirikan oleh Masyumi pada tanggal 26 Oktober 1946 di Yogyakarta. Pendirian STII dimaksudkan untuk merekrut anggota Masyumi dari kalangan petani.³⁸ STII mendapat 1 kursi dalam pemilihan anggota DPDS Kabupaten Lamongan.

Tepat pada tanggal 31 Oktober 1950 bertepatan dengan sidang pertama DPRD Sementara. Anggota DPD Sementara yang telah resmi terpilih lewat penunjukan yang dilakukan oleh anggota DPRD Sementara. Maka anggota DPD yang telah terpilih tersebut mengangkat sumpah langsung dihadapan DPRDS dan disaksikan oleh Kepala Daerah.³⁹

³⁷ Serikat buruh yang berafiliasi dengan partai politik diantaranya. Kesatuan Buruh Kerakyatan Indonesia (KBKI) berafiliasi dengan PNI, Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII) berafiliasi dengan Masyumi, Serikat Buruh Muslimin Indonesia (Sarbumusi) berafiliasi dengan NU, Sentral Organisasi Buruh Indonesia (SOBSI) berafiliasi dengan PKI, Kongres Buruh Seluruh Indonesia (KBSI) berafiliasi dengan PSI, Gabungan organisasi Buruh Serikat Islam Indonesia (GOBSII) berafiliasi dengan PSII, Serikat Buruh Kristen Indonesia (SBKI) berafiliasi dengan Parkindo, Organisasi Buruh Pancasila berafiliasi dengan PRN dan Sentra Organisasi Buruh Indonesia (SOBRI) berafiliasi dengan Partai Murba. Dalam, Nafis Afif Hamami, *Gerakan Anti Belanda di Surabaya 1950-1960*, (Skripsi, Surabaya : Mahasiswa Ilmu Sejarah UNAIR, 2014), hlm 27.

³⁸ Insan Fahmi Siregar, *Op.cit*, hlm 94-95

³⁹ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Notulen Sidang Pertama DPRDS Kab. Lamongan*



R. Hoeremat
Tjokrosoedarmo

Gambar 3.2 Wakil ketua DPDS terpilih yang berasal dari anggota DPRDS
Kabupaten Lamongan

Sumber : Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Notulensi sidang pertama DPRDS
Kabupaten Lamongan 31 Oktober 1950*

Setelah terlantik susunan DPD yang telah terbentuk yakni dengan total 6 anggota, dengan satu orang ketua dan yang langsung menjadi ketua adalah Kepala daerah. satu wakil ketua yang dipilih oleh anggota serta kepala daerah. Raden Hormat Tjkrosoedarmo dari SBII terpilih dan ditunjuk sebagai wakil Ketua DPD. Serta 4 orang sisanya menjadi anggota DPD.⁴⁰

⁴⁰ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Petugas-petugas Daerah Otonom Kabupaten Lamongan 1950-1956*

3.2.2 Hubungan DPRDS dan DPDS Kabupaten Lamongan

Pemerintahan daerah yang telah dibentuk berdasar UU Nomor 22 Tahun 1948 terdiri atas dua susunan pemerintahan yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Pemerintahan Daerah (DPD). Kekuasaan Eksekutif saat itu dijalankan oleh DPRD dan aktivitas pemerintahan sehari-hari dilaksanakan oleh DPD yang mana Kepala Daerah bertindak sebagai ketua dan merangkap sebagai anggota DPD.⁴¹ DPRD masih memiliki peran yang sangat sentral mengenai semua urusan pemerintahan hingga pemilihan anggota DPD.

DPD yang memegang kendali pemerintahan daerah sehari-hari dan mereka bertanggung jawab DPRD baik secara kolektif maupun secara individual. Dimana hal tersebut membentuk kecenderungan yang kuat sebagaimana penerapan demokrasi parlementer di tingkat lokal.⁴² Sedangkan bagi Kepala Daerah menjalankan dua fungsi sekaligus dengan tanggung jawab yang berbeda. Disatu pihak ia adalah ketua sekaligus anggota DPD yang harus memberikan pertanggungjawaban kepada DPRD. Dilain pihak ia adalah wakil Pemerintah Pusat di Daerah yang ditugaskan untuk mengawasi aktivitas DPD dan DPRD yang selanjutnya bertanggung jawab kepada Pemerintahan Pusat.⁴³

⁴¹ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1993), hlm 48-49

⁴² *Ibid.*, hlm 47-48

⁴³ Kondisi dualistis yang terjadi didaerah manakalah Kepala Daerah memiliki posisi yang sulit seiring terjadi konflik kepentingan yang terjadi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah. Dimana penentuan keputusan akan sangat sulit terjadi dan kepada siapa ia harus memberikan loyalitas manakalah

Hubungan dualistis yang sering banyak disalah artikan dimana hal tersebut dijadikan sebagai permasalahan rangkap jabatan yang menyalahi aturan penyelenggaraan Pemerintahan.⁴⁴ Namun pada dasarnya permasalahan tersebut sebetulnya telah diatur dalam UU No 22 Tahun 1948. Dimana anggota DPDS memang dipilih dari anggota DPRDS, dengan pengecualian Ketua dan Wakil ketua tidak boleh menjadi anggota DPDS.

Dalam Undang-Undang No 22 1948 sebetulnya menghendaki agar sifat dualisme dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang selama adanya desakan desentralisasi di Indonesia dihilangkan. Dimana dualisme disini dimaksudkan ketika pemerintahan dalam satu pihak dipegang oleh DPRD dan DPD, dan dipihak lain dipegang oleh Kepala Daerah. Dimana pihak kedua yang merupakan bagian dari pemerintah pusat yang justru mengambil bagian yang cukup besar. Kehendak kehendak yang diinginkan di Daerah hanya ada satu pemerintahan yakni Pemerintah Daerah. Wujud tersebut yang merupakan cita-cita undang-undang desentralisasi saat itu, yakni adanya pemerintahan yang *collegiaal*.⁴⁵ Wujud tersebut kemudian muncul

konflik tersebut terjadi. Hal yang sama saat terjadi konflik kepentingan di Parlemen yang ingin membubarkan DPRDS sebagai unsur yang memimpin daerah pada saat itu yang menjadikan konflik of interest dan menjadikan perbedaan pendapat yang cukup dalam yang berimbas dalam pemerintahan daerah di tingkat Provinsi dan Kabupaten. Hingga tidak terbentuknya DPRDS tingkat Provinsi menjadi wujud dari konflik kepentingan yang terjadi. Dann Sugandha, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia dan Pemerintahan di Daerah*, (Bandung : Sinar Baru, 1981), hlm 75

⁴⁴ Nasrotul Asvia, Skripsi, *Pemerintah Kabupaten Lamongan Tahun 1950-1974*, Program Studi Ilmu Sejarah, (Surabaya : Universitas Airlangga 2017), hlm 64-66

⁴⁵ Dann Sugandha, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia dan Pemerintahan di Daerah*, (Bandung : Sinar Baru, 1981), hlm 74-76

dalam UU No 1 Tahun 1957 dimana Kepala Daerah saat itu dipilih langsung oleh anggota DPRD, tidak dipilih lagi oleh pemerintah pusat. Namun DPD dan Kepala Daerah tetap menjalankan mekanisme sehari-hari secara kolegal, yakni merupakan aparat pelaksana dari DPRD dan tidak lagi bertanggung jawab terhadap pemerintah pusat namun dapat diberhentikan secara kolektif oleh DPRD.⁴⁶

Masalah yang lebih sering muncul dikhayalak ramai ketika rakyat terbiasa dengan istilah Gubernur, Bupati atau Walikota sebagai sebutan top Eksekutif. Mulai timbul kekaburan di tengah masyarakat yakni siapa yang sebetulnya menjadi Gubernur, Bupati ataupun Walikota karena beberapa anggota DPD sering menyebut dirinya sebagai Wakil Bupati, wakil Walikota ataupun Wakil Gubernur. Hal tersebut menimbulkan dualisme⁴⁷ eksekutif di daerah.⁴⁸

Pada 28 Februari 1951 DPRDS mengumumkan pedoman kerja bagi DPDS Kabupaten Lamongan. Pedoman yang kemudian menjadi tata tertib DPD dibuat oleh DPRDS Kabupaten Lamongan tersebut, kemudian disahkan oleh Gubernur Jawa Timur pada tanggal 28 Februari 1952, melalui surat keputusan Nomor BH/08/265. Semua peraturan mengenai kewajiban serta wewenang DPDS Lamongan, aturan sidang rutin,

⁴⁶ Tjahya Supriatna, *Op.cit*, hlm 50-53

⁴⁷ Dualisme yang dimaksudkan adalah adanya Kepala Daerah yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat yang sekaligus menjadikan sebagai ketua DPD. Kemudian adanya anggota DPD yang memiliki posisi sebagai wakil dari pada kepala daerah yang mereka semuanya berasal dari anggota DPRDS yang terpilih lewat pemilihan DPRDS oleh pemerintah Daerah itu sendiri.

⁴⁸ Ateng Syarifuddin, *Pengantar Kordinasi Pemerintahan Daerah*, (Bandung : Tarsito, 1979), hlm 167

aturan perjalanan dinas, pengambilan kebijakan, pembagian pekerjaan, serta tata cara pelaporan dan surat menyurat yang diatur secara terperinci untuk memudahkan kerja DPDS selanjutnya.

Sedangkan DPRDS dan DPDS memiliki kedudukan yang sama mengenai status kepegawaian berdasar telah diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1952. Dimana para anggota DPRDS dan DPDS aktif memiliki kedudukan sebagai pegawai negeri, selama menjalankan sesuatu kewajiban negara sebagai jabatan yang telah dipangkunya atau disebutnya dengan jabatan sementara.⁴⁹ Kedudukan tersebut kemudian mensejajarkan Dewan Pemerintahan di daerah yang terdiri dari DPRD dan DPD dengan Pemerintahan pusat. Peraturan yang resmi diterbitkan tanggal 11 September 1952, dimana status resmi itu didapat selang dua tahun menjabat.

Pemerintahan Daerah merupakan satu kesatuan yang terdiri dari DPRDS dan DPDS keduanya masing-masing berperan sebagai eksekutif dan legislatif. Namun dalam perjalanannya dapat disimpulkan proses pembentukan DPRDS dan DPDS menjadi sebuah pelajaran demokrasi yang sangat penting. Walaupun DPRDS dan DPDS merupakan suatu organ yang sama, dimana anggota DPDS merupakan anggota yang lahir dari embrio DPRDS. Yang memberi artian penguatan peran DPRD pada

⁴⁹ Dalam pasal 1 ayat 2 PP no 41 tahun 1952, yang dimaksud dengan pegawai negeri yang menjalankan kewajiban Negara, apabila telah diangkat menjadi

- a. Presiden, Wakil Presiden dan Menteri Republik Indonesia
- b. Ketua dan Wakil Ketua DPR Sementara Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- c. Anggota Dewan Pemerintahan Daerah

Dalam Lembaran Negara, *Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1952*,

masa tersebut yang merupakan bagian dari pemerintahan daerah bukan merupakan badan legislatif daerah yang terpisah dari eksekutif daerah seperti sistem politik di daerah masa selanjutnya mengenai pemilihan Kepada Daerah sebagai fungsi eksekutif di daerah.⁵⁰ Melainkan peran eksekutif akan dipegang oleh DPRDS sekaligus peran legislatif dan DPD menjadi pelaksana pemerintahan.

Pada setiap tahun dalam sidang yang dilakukan DPDS Kabupaten Lamongan. Selalu tersisip mengenai jawaban oleh DPDS tentang pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan oleh anggota-anggota DPRDS melalui jalannya pemerintahan menyoal semua aspek seperti pertanian, perhubungan, pendidikan, keamanan dan sosial politik yang terjadi di Kabupaten Lamongan. Seperti dalam sidang DPRDS tanggal 3 Desember 1950 yang memberikan banyak pekerjaan serta pertanyaan pertanggung jawaban oleh DPDS.⁵¹ Kemudian dijawab secara integral disiapkan oleh DPDS yang kemudian baru akan di sampaikan laporan tersebut pada sidang DPDS yang dilakukan tanggal 22 Februari 1951.⁵² Jeda 2 bulan tersebut dilakukan sebagaimana untuk

⁵⁰Penguatan peran kepala Daerah terhadap DPRD tatkala UU no 15 Tahun 1974. Yakni fungsi Kepala daerah sebagai kepala wilayah sebagai wakil pemerintah merupakan penguasa tunggal di bidang pemerintahan di daerah dalam wilayah arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasi pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang. Hal tersebut menunjukkan peran eksekutif oleh kepala daerah dimana peran DPRD hanya mencalonkan kepala daerah dan memilih calon untuk kemudian diajukan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Pada implikasi pengangkatan tersebut pertanggungjawaban kepala daerah tidak lagi kepada DPRD tetapi pada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Baca Khairil Juanda, Membangun Hubungan Eksekutif dan Legislatif Daerah (Analisis Komunikasi kebijakan Publik), *Jurnal Tasamuh Volum 11, No 2 Juni 2014*, hlm 270-272

⁵¹ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Semangat DPRDS 1950, Laporan jawaban DPDS lamongan terhadap pertanyaan yang terhormat anggota-anggota DPRDS*

⁵² *Ibid.*,

menindaklanjuti laporan dan berkordinasi dengan djawatan-djawatan mengenai apa yang terjadi di lapangan. kemudian menyusun jawaban yang akan disampaikan langsung dalam sidang DPDS yang juga dihadiri oleh anggota DPRDS.

Kemudian dari jawaban tersebut nantinya peran yang jauh lebih besar akan dilakukan oleh DPRDS, yakni menindak lanjuti permasalahan yang ada dan sekiranya mendesak akan mengeluarkan Mosi yang ditujukan terhadap bidang yang terkait. Mosi tersebut dikeluarkan berdasar semua permasalahan yang ada dan mungkin akan sykar untuk ditangani pemerintahan daerah sendiri. sehingga diperlukan laporan terhadap pemerintahan pusat, seperti mosi perbaikan jalan yang rusak berat, keadaan tersebut telah terjadi sebelum DPRDS terbentuk dan menjadi masalah yang menahun karena kondisi politik nasional dan daerah sebelumnya yang belum kondusif pasca kemerdekaan. Masalah tersebut kemudian baru bisa dilaporkan pada Mosi perbaikan Berat No 275/DPRDS/53 dan kemudian akan menunggu jawaban djawatan terkait di pemerintahan pusat tentang dana, serta waktu perbaikan jalan tersebut.⁵³

Selama berjalannya roda pemerintahan daerah Kabupaten Lamongan dari tahun 1950-1956. Antara DPRDS dan DPDS memiliki hubungan yang sangat baik dalam bagian kolega dalam menjalankan pemerintahan. Konflik interest yang jarang terjadi antara DPRDS dan DPDS menjadikan roda pemerintahan berjalan dengan mulus. Karena jamak terlihat persingungan antara kedua kubuh dapat terlihat karena dari

⁵³ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Mosi-mosi/Resolusi/ Persetujuan DPRDS Kabupaten Lamongan Tahun 1951-1955*

kedua kubu tersebut tidak ada satu partai atau organisasi masyarakat yang mendominasi total. Sehingga control and balance masih terjaga antar kedua unsur pemerintahan daerah tersebut.

Kondisi perpolitikan di tingkat daerah dan pusat tentunya sangat berbeda. Dimana unsur pemerintahan daerah, DPRDS setelah sempat dua kali hampir dibubarkan dan ditolak oleh sebageian parlemen dipusat.⁵⁴ Namun tidak membuat jalannya roda pemerintahan daerah mandek sebaliknya keaktifan pemerintahan daerah seakan membuat kegaduhan perpolitikan diparlemen yang cukup membingungkan rakyat, namun jawaban rakyat didaerah atas keadaan daerahnya dapat tetap tersampaikan.

3.3 Hasil dan Peranan DPRDS Kabupaten Lamongan

Dewan perwakilan rakyat daerah merupakan organ penting dalam pemerintahan daerah. Menurut undang-undang nomor 22 tahun 1948 DPRD mengemban jabatan selama 5 tahun.⁵⁵ DPRD memiliki fungsi pokok sebagai lembaga legislatif dengan tugas menyusun aturan-aturan untuk Pemerintahan Daerah.⁵⁶ DPRD juga memiliki fungsi kontrol terhadap kinerja Pemerintahan serta menyerap semua aspirasi yang ada dari masyarakat Kabupaten Lamongan.

⁵⁴ Marwati Djoened Poesponegoro, Nugroho Notokusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, (Jakarta : Balai Pustaka), 1984, hlm 307-310

⁵⁵ Lembaran Negara, *UU No 22 Tahun 1948, didalam pasal 3*

⁵⁶ Lembaran Negara, *UU No 22 Tahun 1948, didalam pasal 28*

Dalam literatur lain banyak menyimpulkan posisi DPRD pada saat itu memiliki peran sebagai Eksekutif.⁵⁷ Hal demikian disebabkan terlihat superiornya DPRD pada saat itu dengan multi kuasa yang didapat, karena dalam unsur eksekutif juga yakni DPD merupakan bagian dari dalam DPRD, kecuali Kepala Daerah yang langsung dipilih oleh pemerintah pusat. Namun pada dasarnya pemerintahan daerah tetap dijalankan akan asas *collegial* (bersama-sama) seperti dalam cita-cita desentralisasi pada awalnya.

Pasca dilantiknya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara pada tanggal 31 Oktober 1950, sebagai tanda mulai aktifnya pemerintahan Kabupaten Lamongan. Roda pemerintahan Daerah mulai diberikan kesempatan untuk dijalankan sendiri oleh Pemerintahan Daerah, yakni DPRDS sebagai unsur yang dibentuk pertama. Kemudian unsur lain dari Pemerintahan Daerah yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPDS baru dibentuk tatkala sidang pertama DPRDS, sekaligus pembentukan DPDS menjadi tugas pertama dari DPRDS. Dalam sidang tersebut dipilihlah lima anggota DPD dari anggota DPRDS dengan ketentuan Ketua dan Wakil Ketua DPRDS tidak boleh dicalonkan sebagai anggota DPDS.⁵⁸

Setelah terpilihnya lima anggota DPDS yakni Sjamsoeri dari GPPI, Horat Tjokrosoedarmo dari SBII, Moekri Dahlan dari STII, Ali Affandi dari GPII dan Moeljadi dari SBII. Pasca terbentuknya kelengkapan Pemerintahan Daerah telah

⁵⁷ Tjahya Supriatna, *Op.cit*, hlm 48

⁵⁸ *Ibid.*, 47-50

lengkap. Selanjutnya untuk memulai kinerja dalam pemerintahan baik DPRDS maupun DPDS, keduanya membutuhkan aturan sebagai prosedur kerja yang dijadikan pedoman serta acuan kerja selanjutnya. Aturan-aturan tersebut kemudian dirumuskan oleh semua anggota DPRDS menjadi suatu Peraturan No. 2/13/Dw/50 tentang Tata Tertib rapat bagi DPRDS.⁵⁹ Peraturan tersebut menjadi peraturan mendasar yang pertama dibuat oleh DPRDS mengenai Tata tertib rapat, selanjutnya berselang empat bulan pada 28 Februari 1951. DPRDS Kabupaten Lamongan mengeluarkan pedoman serta tata tertib bagi DPDS Kabupaten Lamongan.⁶⁰ Pedoman tersebut juga disahkan oleh Gubernur Jawa Timur melalui Surat Keputusan No BH/80/265 yang ditanda tangani 29 Februari 1952 yakni setahun berselang dari pedoman Tata tertib tersebut dibuat. Pedoman DPDS yang telah dibuat tersebut mengatur mengenai sidang rutin, pengambilan kebijakan, pembuatan laporan, pengaduan dan semua kegiatan yang menjadi kewajiban selama menjadi anggota DPDS total ada 15 pasal yang diatur dalam tata tertib tersebut.⁶¹

Setelah semua urusan tentang peraturan tata tertib selesai, baru masing-masing dari DPRDS dan DPD bekerja menurut semua yang telah ada dalam peraturan-peraturan tersebut. Karena setelah perang revolusi yang terjadi semua mengenai

⁵⁹Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Tata Tertib DPRDS, didalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956.*

⁶⁰Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Tata Tertib DPDS, didalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956.*

⁶¹ *Ibid.,*

perpolitikan dan birokrasi di Kabupaten Lamongan terasa mandek dan rakyat butuh jawaban atas semua permasalahan yang ada di daerah. Dengan harapan permasalahan yang ada di daerah seperti pertanian, sosial, pendidikan, pengairan, jalan dan lainnya sebagainya cepat diatasi dan terselesaikan serta masyarakat dapat merasakannya.

Pada awal kerja DPRDS sudah disibukan dengan kondisi di Lamongan yang pada saat itu sangat memprihatinkan. Mulai dari kondisi infrastruktur yang sangat terbatas pada awal diketahui seperti kerusakan jalan dan belum terbangunnya sarana infrastruktur lainnya sebagai penunjang kinerja DPRDS. Dapat diketahui melalui laporan-laporan kerusakan jalan terjadi hampir diseluruh jalan yang ada di Lamongan. Hingga laporan tersebut nanti diteruskan melalui Mosi yang dituangkangkan DPRDS, karena ketidakmampuan pemerintahan daerah untuk memperbaiki permasalahan tersebut.

Desakan pekerjaan berat setidaknya sudah dilakukan dua kali oleh DPRDS Kabupaten Lamongan lewat mosi-mosinya yang langsung diajukan ke atas mulai dari Perdana Menteri sampai Gubernur Jawa Timur sebagaimana hubungan DPRDS secara vertikal dalam mengemukakan pendapat serta mengajukan mosi. Mosi mengenai perbaikan jalan tertuang dalam mosi perbaikan jalan berat pada 13 mei 1953 dan mosi perbaikan jalan provinsi Lamongan – Mantup.⁶² Diantaranya mosi-mosi tersebut belum

⁶² Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Mosi Perbaikan Jalan Berat dan Mosi Jalan Provinsi Lamongan Mnatup, didalam Kenang-kenang-kenagan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956.*

ada jawaban sampai tahun 1955, namun dampak penanggulangan kerusakan jalan tersebut kemudian telah masuk dalam urusan kerja Djawatan Pekerjaan Umum.

Bukan hanya masalah jalan raya, masalah perlintasan kereta apa juga tidak luput dari kacamata DPRDS Kabupaten Lamongan. Menindak lanjuti peristiwa kecelakaan yang sering terjadi di perlintasan kereta api di jalan poros kota Lamongan. Setidaknya ada tiga kejadian yang menjadikan usulan tersebut dijadikan sebuah mosi. Seperti yang tertuang dalam mosi Djomplangan Sepur yang dibuat 28 juli 1953. Mosi tersebut ditujukan langsung kepada Djawatan Kereta Api Pusat (DKA).⁶³ Jawaban atas kasus tersebut langsung mendapatkan jawaban oleh surat balasan dari DKA yakni usulan tersebut diterima dengan kedepanya di perlintasan Km 187 + 112 dan Km 189 + 390 dalam lintasan Kereta api Stasiun Surabaya Pasarturi hingga Bojonegoro akan dilaksanakan penjagaan oleh pihak DKA.⁶⁴ Hal tersebut tentunya melegakan bagi warga serta pelintas jalan poros yang melalui Lamongan.

Kerjasama yang cukup baik juga dilakukan DPRDS dan DPDS dalam bentuk usahanya untuk pendirian kantor Kabupaten Lamongan yang selama 3 tahun pasca pelantikan baik DPRDS dan DPDS belum memiliki kantor sendiri sebagaimana daerah-daerah yang lain. Semua rencana yang dimulai dari tahun 1951 sampai pada

⁶³ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Mosi Djomplangan Sepur, didalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956*

⁶⁴ Arsip Pemerintahan Kabupaten Lamongan, *Surat Pernyataan DKA No T. 30558/55 dalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956*

kantor Kabupaten Lamongan berdiri pada 1953.⁶⁵ Usaha pertama yang dilakukan oleh DPRDS dan DPDS tentang permohonan penguasaan tanah yang akan dibangun untuk kantor Kabupaten, yang tertuang dalam Permohonan penguasaan tanah oleh DPRDS dan Surat DPD pada 23 maret 1953, kepada Kepala daerah provinsi Jawa Timur tentang rincian luas tanah milik negara, yang diajukan sebagai pendirian kantor kabupaten yakni seluas total 7078 M². Sebelumnya tanah tersebut merupakan milik Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehakiman, Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pekerjaan umum dan Tenaga.⁶⁶

Pembangunan dimulai pada tanggal 2 Oktober 1953. Total alokasi dana yang dibutuhkan ialah Rp 780.000 dari rencana dana pertama yakni Rp 711.000, dengan rencana dikerjakan dalam tempo 2 tahun. Namun target kerja tersebut lebih cepat dengan hanya membutuhkan waktu 11 bulan pekerjaan.⁶⁷ Kemudian peresmian dilakukan 18 September 1954. Dibuka dengan pidato Ketua DPRDS Kabupaten Lamongan, M. Sasmitohardjo dan Kepala Daerah Lamongan R. Abdulhamid. Peresmian tersebut juga dihadiri sebagai wakil dari Gubernur Jawa Timur Mr. Godowarno serta Residen Bojonegoro.⁶⁸

⁶⁵ Nasrotul Asvia, *Op.cit*, hlm 71

⁶⁶ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Surat DPD, dalam Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan*

⁶⁷ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Catatan pendirian kantor Kabupaten Lamongan, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan*

⁶⁸ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Pidato-pidato peresmian kantor Kabupaten Lamongan, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956*



Gambar 3.3 Gedung Kantor Kabupaten Lamongan Tahun 1954

Sumber: Dokumen Kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan Tahun 1950-1956 (Lamongan : Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah)

Dalam bidang sosial-ekonomi, dampak fisik mulai dirasakan oleh masyarakat diseluruh wilayah Indonesia. Dimana wilayah yang sebelumnya menjadi dampak yang terbesar perang revolusi Indonesia yakni Jawa.⁶⁹ Pembangunan infrastruktur yang terjadi sangatlah bisa dirasakan oleh masyarakat. Ditingkat pedesaan sistem gotong royong juga dirintis oleh DPRDS hingga menghasilkan Peraturan Daerah No 5 Tahun 1956. Didalamnya banyak mengatur tentang usaha-usaha desa yang menyoal semua kebutuhan lumbung kemakmuran dan lumbung bibit serta koperasi desa yang nantinya dapat membantu langsung warga desa. Dalam peraturan tersebut jelas sangat membantu dan memudahkan administrasi desa, semua anggaran serta dana kas desa

⁶⁹ Goeorge McTurnan Kahin, *Nasionalisme dan Revolusi Indonesia*, (Jakarta : Komunitas Bambu, 2013), hlm 660-661

pun diatur didalamnya.⁷⁰ Hal tersebut menandakan jalanya revolusi yang penting dalam bidang sosial dan ekonomi dalam tindakan pemerintah yang cukup mandiri. Program kegiatan dalam pengelolaan koperasi petani dan menyediakan kredit dengan bunga rendah yang menyasar masyarakat desa juga dicontoh dan dilaksanakan oleh daerah-daerah lain di seluruh Indonesia.⁷¹

Masalah pertanian lain yang digarap pada masa ini ialah, usulan irigasi dengan pembangunan waduk Gondang yang sebelumnya sempat dicanangkan sejak masa kolonial, namun belum terlaksana sampai saat ini. Usulan tersebut juga didasari dampak panjang kekeringan pada musim kemarau, yang sering dirasakan oleh masyarakat Lamongan. Sebaliknya disaat musim hujan air sering menggenang hingga pemukiman disebabkan tidak adanya bendungan atau waduk yang cukup untuk menampung air. Usulan tersebut kemudian dijadikan sebuah mosi No 451/II/DPR/1953 yang ditujukan kepada pihak terkait, yakni menteri pekerjaan umum.⁷² Selang tiga bulan, pada Februari 1954 mosi tersebut diberi jawaban dengan disetujuinya pembangunan Waduk Gondang, dengan telah ditemukan berkas rencana pembangunan Waduk Gondang dalam geologis Verslag No 744. Selanjutnya tugas

⁷⁰ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan No 5 Tahun 1956, Tentang Penguasaan Harta Benda Milik Desa*, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁷¹ Goeorge McTurnan Kahin, *Op.cit.*, 662-663

⁷² Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Mosi Waduk Gondang*, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

DPRDS untuk membantu membuat rencana pekerjaan di wilayah yang telah ditentukan.⁷³

Perhatian DPRDS terhadap desa sangatlah kuat karena hampir mayoritas masyarakat Lamongan tinggal dan menetap di desa. Di Lamongan sendiri pada tahun 1955 terdapat 475 desa dengan total penduduk 657.898 Jiwa. Dari hal tersebut sampai tahun 1956 diakhir masa jabatan DPRDS telah mengeluarkan tiga Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan yang sangat membantu menyelesaikan sebagian masalah yang sebelumnya belum bisa dilaksanakan di desa. Permasalahan mengenai penghasilan pamong desa dan medesak DPDS untuk melaksanakan ujian bagi para calon kepala desa, dimana banyak sekali pergantian kepala desa yang dilaksanakan pada saat itu.⁷⁴

Terdapat peraturan yang dikeluarkan gara-gara sering adanya kejadian gugatan yang menysasar tanah gogolan⁷⁵ yang pada saat itu sering terjadi konflik. Gugat

⁷³ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Sambutan Turunan Djawatan Pengairan*, dalam kenang-kenagangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁷⁴ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan No 2 Tahun 1956, Tentang Penghasilan Pamong Desa*, dalam kenang-kenagangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁷⁵ Tanah dalam masyarakat adat Jawa dikenal dengan tanah gogol dibedakan antara gogol tetap dan gogol gilir. Hak gogolan adalah hak seorang gogol atas apa yang dalam perundang-undangan agraria dalam zaman Hindia Belanda dahulu, disebut komunal desa. Hak golongan ini sering disebut hak sanggan atau hak pekulen. Sedangkan mengenai jenis hak gogolan ada 2 jenis hak gogolan, yaitu:

1. Hak gogolan yang bersifat tetap. Hak gogolan bersifat tetap adalah hak gogolan, apabila para gogol tersebut terus menerus mempunyai tanah gogolan yang sama dan apabila si gogol itu meninggal dunia, dapat diwariskan tertentu.
2. Hak gogolan yang bersifat tidak tetap. Hak gogolan yang bersifat tidak tetap adalah hak gogolan, apabila para gogol tersebut tidak terus menerus memegang tanah gogolan yang sama atau apabila si gogol itu meninggal dunia, maka tanah gogolan tersebut kembali pada desa.

mengganggu serta saling kelam membuat DPRDS mengeluarkan surat keputusan Peraturan Desa di Kabupaten Lamongan No 5/DPR/1956. Disana diatur tentang kedudukan gogol, tentang tanah gogolan dan tentang pelanggaran dan pidana (Hukum-desi). Untuk menanggulangi konflik yang terjadi kemudian hari. Hal tersebut juga sebagai penanggulangan oleh pemerintah daerah saat itu akan konflik agraria, yang membantu menyelesaikan konflik atas tanah sebelum adanya UUPA.

Pada sektor pendidikan pun tidak luput dari jangkauan rencana pembangunan yang diusulkan oleh DPRDS. Lewat mosi No 518.II/DPRDS/55 mengusulkan pembangunan gedung SGB Negeri karena belum terbangunya sekolah bagi guru bagi pendidikan rakyat di Lamongan. Kemudian lewat mosi tersebut mendesak Kepala Daerah Kabupaten Lamongan untuk mempersiapkan tanah yang dapat digunakan untuk tempat gedung sekolah akan dibangun.⁷⁶ Mosi tersebut juga mendapat jawaban langsung dari Kepala bagian bangunan Kementerian pendidikan, pengajaran dan kebudayaan yang selanjutnya usulan tersebut akan segera dimasukkan dalam rencana urgensi tahun 1956.⁷⁷

Didalam, Steven Daniel Manopo, Tesis, *Hak Pemegang Tanah Gogol Tetap yang dikuasai oleh Pihak ketiga*, (Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 2012), hlm 5-6

⁷⁶ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Mosi Gedung SGB Negeri*, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁷⁷ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Surat Perhatian Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan*, dalam kenang-kenangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

Hingga Tahun 1955 sudah ada 60 peraturan daerah otonomi Kabupaten Lamongan yang telah diundangkan dipapan pengumuman kantor Gubernur Provinsi Jawa Timur. sebelumnya juga DPRDS Kabupaten Lamongan telah mengumpulkan dan merangkum peraturan-peraturan yang sudah ada sebelum Pemerintahan otonomi Lamongan terbentuk, yakni terdapat 12 peraturan yang sudah ada sejak masa kolonial.⁷⁸ Dan hingga tahun 1955 DPRDS juga telah lebih dari 34 kali mengeluarkan Mosi-mosi, Resolusi dan persetujuan sebagai hak dari pada para anggota DPRDS selama memperoleh jabatannya.⁷⁹

Ada setidaknya 14 urusan yang menjadi tugas dari Pemerintahan Daerah, didalamnya ada DPRDS dan DPDS. Dalam kurun waktu 5 tahun itu sedikit demi sedikit urusan-urusan yang telah ada dalam pasal 4 Undang-undang no 14 tahun 1950 terselesaikan.⁸⁰ Namun tidak semua masalah juga dapat diatasi atau diselesaikan karena kemampuan dari DPRDS yang masih apa adanya. Namun semua usaha yang telah

⁷⁸ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Peraturan-Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan*, dalam kenang-kenagangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁷⁹ Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Mosi-mosi, Resolusi dan Persetujuan DPRDS Kabupaten Lamongan Dari Tahun 1951-1955*, dalam kenang-kenagangan DPRDS Kabupaten Lamongan 1950-1956

⁸⁰ Tugas Pemerintah Daerah tersebut telah dibagi atas 14 urusan yang menjadi Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban Pemerintah Daerah. Yakni 1. Urusan Umum, 2. Pemerintahan Umum, 3. Agraria, 4. Pengairan, jalan-jalan dan Gedeng-gedung, 5. Pertanian, Perikanan dan Koprasi, 6. Kehewan, 7. Kerajinan, Perdagangan dan perindustrian, 8. Perburuhan, 9. Sosial, 10. Distribusi, 11. Penerangan, 12. Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, 13. Kesehatan, 14. Perusahaan. Dijelaskan dalam *pasal 4 Undang-undang No 12 Tahun 1950, Tentang pembentukan daerah-daerah Kabupaten dilingkungan Provinsi Jawa Timur*

dilakukan tidak serta-merta bisa dianggap remeh, dampak sosial yang telah dialami masyarakat setidaknya menjadi jawaban dari apa yang telah dilakukan oleh DPRDS.

3.4 Pemilu Daerah Tahun 1957 sebagai suksesi DPRDS Kabupaten Lamongan

Pelaksanaan Pemilihan Umum Daerah untuk pemilihan keanggotaan DPRD sempat mengalami simpang siur antar dilaksanakan apa tidak, mengingat situasi dan kondisi daerah. Serta adanya Darurat militer di daerah-daerah tertentu. Berdasarkan Undang-undang tersendiri Nomor 19 tahun 1956 dan Peraturan Pemerintah No 29 Tahun 1956, menjelaskan pemilihan daerah tidak dilaksanakan, sedangkan pengisian keanggotaan DPRD berdasar undang-undang tersebut menggunakan hasil perolehan suara pemilu anggota DPR 1955.⁸¹

Namun, desakan yang cukup besar akan pemilihan umum untuk daerah pada akhirnya pemilihan daerah akan tetap dilaksanakan namun dengan berbagai catatan yang penting. Banyaknya pembatasan kegiatan politik diberlakukan oleh otoritas dimana-mana. Di Jawa Timur misalnya, setelah mengalami penundaan jadwal pemilihan umum untuk daerah.⁸² Pemerintah darurat militer yang pada saat itu bertanggung jawab soal keamanan melakukan pembatasan kampanye pemilu daerah di

⁸¹ Komisi Pemilihan Umum, *Nuansa Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta, tanpa penerbit dan Tahun terbit), hlm 64-65

⁸² Daniel Lev, *The Transition to Guided Democracy: Indonesia Politics, 1957 1959*, (Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1966) hlm 106

Jawa Timur hanya lima hari. Agitasi-agitasi politik dan demonstrasi pun diawasi sangat ketat.⁸³

Sepanjang 1957-1958, perbedaan pendapat terus berlangsung antara Partai-partai politik, Soekarno serta militer mengenai masa depan sistem politik Indonesia. Dua kejadian penting, yakni pemilu daerah serta pemberontakan-pemberontakan yang terjadi didaerah, diantaranya di Sumatra dan Sulawesi, mempunyai dampak penting terhadap arah gerak dan keberlangsungan Demokrasi Terpimpin.⁸⁴

Pemilu daerah dilaksanakan di Sembilan Provinsi antara Bulan Juni 1957 hingga bulan Januari 1958. Gambaran hasil pemilu daerah pada umumnya sangat berbeda dengan hasil pemilu DPR 1955. Hasil yang cukup mengecewakan tentu dialami oleh tiga partai besar yakni NU, PNI dan Masyumi. Dimana penurunan jumlah suara yang dialami oleh NU dan Masyumi memiliki angka yang sama yakni 7 persen. Sementara itu PNI yang pada pemilu 1955 keluar sebagai pemenang, justru dalam pemilu daerah harus terpuruk dengan presentase penurunan hingga 20,8 persen. Dari perhitungan tersebut PNI kehilangan hampir satu setengah juta suara.⁸⁵ Hal yang sangat berbeda tentu dirasakan oleh PKI, secara mengesankan mampu menambah perolehan suaranya hampir 27 persen dibanding perolehan pada pemilu 1955.⁸⁶

⁸³ *Ibid.*, hlm 106-107

⁸⁴ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama*, (Yogyakarta : LkiS, 2003), hlm 254

⁸⁵ *Ibid.*, hlm 257

⁸⁶ *Ibid.*, hlm 257-258

Menurut Daniel S. Liv, hasil-hasil Pemilu Daerah memiliki arti penting bagi partai-partai politik. Pemilu daerah itu juga dapat mengukur seberapa besar dan efektifnya kekuatan politik riil mereka di daerah. Sebagai gambaran partai yang selama ini memiliki mobilitas massa yang besar di daerah-daerah. Hasil pemilu tersebut tentunya juga menjadi indikator tren politik nasional.⁸⁷

Meski secara keseluruhan, proses pemilu daerah yang dilaksanakan dengan kondisi politik yang tegang. Pembatasan kampanye-kampanye menjadikan suasana jauh dibandingkan dengan ingar bingar pemilu 1955. Pemilu daerah seakan terlihat lesu karena memanasnya konflik pusat dan daerah karena banyaknya pemberontakan. Namun pada akhirnya pemilu-pemilu di daerah-daerah tetap dilaksanakan. Di Jawa Timur sendiri kondisi pemilu daerah relatif aman dibanding dengan daerah yang mengalami konflik yakni Sumatra dan Sulawesi. Namun kondisi darurat militer tetap dijalankan di semua Provinsi di Indonesia.

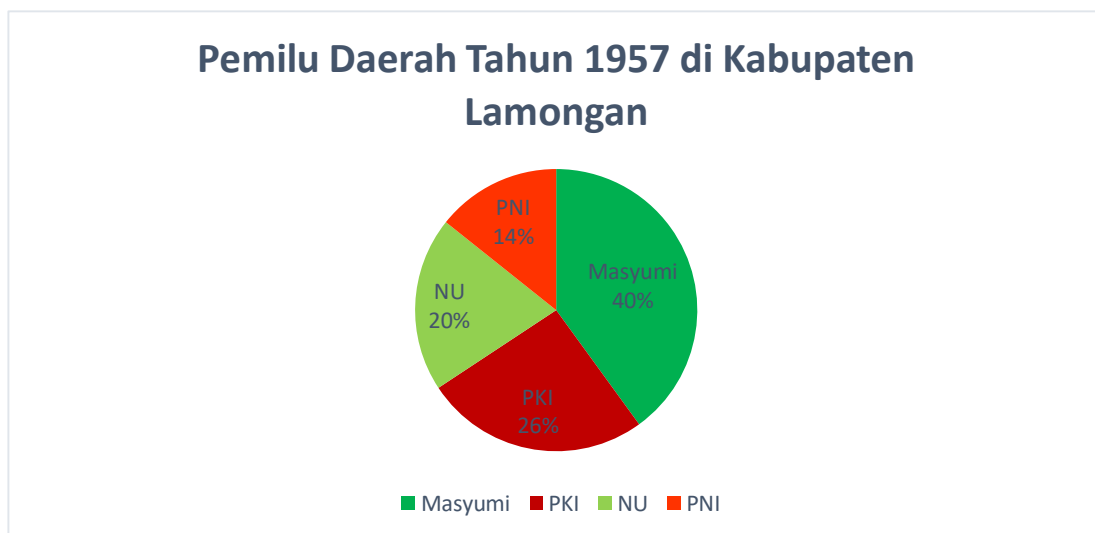
Pemilu Daerah di Lamongan pada akhirnya terlaksana serentak pada bulan Juni di Propinsi Jawa Timur. kemudian hasilnya dari pada pemilihan di Kabupaten-kabupaten di Jawa Timur sudah didapat pada akhir bulan Juli dan awal bulan Agustus mulai dari hasil dari DPRD Kota Surabaya yang telah diumumkan pada 29 Juli 1957.⁸⁸ Kemudian, Gambaran politik di Kabupaten Lamongan perolehan suara pada Pemilu

⁸⁷ Daniel Lev, *Op.cit.*, hlm 106

⁸⁸ *Surabaya Post*, Selasa 30 Juli 1957

1955 sebelumnya masih sangat kental. Pergeseran sangatlah sedikit terjadi dalam perolehan suara di pemilu daerah 1957. Tetap terdapat 4 partai besar yang memenangkan pemilu daerah. Masyumi tetap keluar menjadi pemenang pemilu daerah dengan presentase hampir sama yakni 40% suara, peringkat 2 juga masih sama yakni PKI dengan 26% demikian juga NU dengan 20% dan PNI 14 % yang berada di peringkat 3 dan 4.⁸⁹ Kenaikan PKI jumlah suara ditingkat semua daerah juga terjadi di Kabupaten Lamongan. PKI mengalami kenaikan hampir 4 % di Kabupaten Lamongan. Selebihnya jumlah suara dari partai lain tetap sama dengan pemilu 1955 hanya mungkin Masyumi sedikit mengalami penurunan yang hanya 1%.⁹⁰

Diagram 3.1 Perolehan Suara dalam Pemilu Daerah tahun 1957 di Kabupaten



Sumber: <http://www.pemilu.asia/?lang=ind&c=54&opt=1&s=82&id=4>

⁸⁹ <http://www.pemilu.asia/?lang=ind&c=54&opt=1&s=82&id=4>, diakses 11 Desember 2019, pukul 21.48 WIB

⁹⁰ *Ibid.*,

Dari hasil tersebut dominasi Masyumi masih tidak terbantahkan dari total 35 kursi di DPRD Kabupaten Lamongan yang diperebutkan Masyumi kembali mendominasi dengan 14 kursi. Kemudian PKI mendapat 9 Kursi, NU mendapat 7 kursi dan PNI 5 kursi. Dari hasil tersebut hanya terdapat 4 partai yang menjadi pemenang.⁹¹ Sehingga akan merubah struktur keanggotaan DPRD yang baru dengan DPRD Sementara yang sebelumnya banyak di dominasi oleh Organisasi Masyarakat dan hanya ada satu partai politik yakni Masyumi.

Keberhasilan Masyumi untuk mendapatkan suara yang paling banyak dan kembali memiliki kursi yang paling banyak dalam DPRD Kabupaten Lamongan tak terlepas dari pengaruh anggota- anggota DPRDS Kabupaten Lamongan sebelumnya yang banyak mencuri simpati berkat kinerjanya 5 tahun kebelakang. Jumlah kursi yang didapat partai Masyumi semasa DPRDS berjumlah 15 kursi.⁹² Sehingga hanya kehilangan 1 kursi jika disandingkan dengan jumlah perolehan kursi di pemilu Daerah 1957 yang mendapat 14 kursi.

Pengaruh keberhasilan DPRDS sebelumnya juga ikut dirasakan pada hasil pemilihan umum daerah 1957. Karena banyak anggota DPRDS lama yakni para wakil

⁹¹ *Ibid.*,

⁹² Arsip Pemerintah Kabupaten Lamongan, *Daftar Anggota DPRDS Kabupaten Lamongan hingga tahun 1956*

dari partai Masyumi yang turut menjabat lagi sebagai anggota DPRD.⁹³ Saat pemilihan ketua DPRD juga terlihat bahwa M. Sasmitohardjo dari partai Masyumi yang sebelumnya menjadi ketua DPRDS, kemudian kembali menjadi ketua DPRD.⁹⁴

Keberhasilan Masyumi dalam memenangkan Pemilihan Umum Daerah tahun 1957 di Lamongan membuat masyumi menguasai kursi di DPRD Kabupaten Lamongan dengan 14 kursi ditambah M. Sasmitohardjo kembali menjadi ketua DPRD dengan didampingi para wakil ketua yang didapat dari unsur partai yang menang dalam pemilu daerah yakni KH. Sjoekran (NU), Imam Moecharom (PKI), dan Ilham Soedijono (PNI). Menjadikan suatu komposisi yang pas bagi empat partai pemenang dalam pemilu daerah tahun 1957.⁹⁵

Sesuai dengan ketentuan UU No 1 tahun 1957, DPRD yang terbentuk kemudian berwenang memilih kepala daerah masing-masing. Begitu pula dengan pemilihan anggota DPD, dengan sistem perwakilan berimbang semua partai yang mendapat jatah kursi di DPRD Kabupaten Lamongan berhak mendapat kursi dengan menghitung jumlah suara dimana Masyumi memiliki hak lebih dari satu kursi untuk DPD. Kemudian partai lain mendapat maksimal 1 kursi dari total 5 kursi anggota DPD.

⁹³ Pemilihan pada saat itu masih menggunakan sistem internal partai yang menentukan siapa yang duduk sebagai anggota DPRD, dimana jumlah kursi yang didapat sebelumnya adalah hak partai dan partai yang akan menentukan siapa yang akan duduk dikursi tersebut melalui rapat internal.

⁹⁴ Sarkawi B, Husain [dkk], *Sejarah Lamongan dari Masa ke Masa*, Surabaya, Airlangga University Press, 2017, hlm 65

⁹⁵ Achmad Chambali, *Op.cit*, hlm 8

Berjalan 2 Tahun terbentuknya DPRD Kabupaten Lamongan memberi dampak yang cukup besar bagi pemerintahan di Kabupaten Lamongan, karena harus kehilangan 14 anggota dari partai Masyumi. Konflik berkepanjangan yang pada akhirnya membuat Presiden Sukarno melarang dan membubarkan partai-partai yang berseberangan dengan pemerintah yakni Masyumi dan PSI. Setelah itu Masyumi menyatakan diri bubar pada 13 Desember 1960.

Otomatis setelah itu anggota-anggota DPRD Kabupaten Lamongan yang berasal dari Masyumi resmi dicopot dari jabatannya. Kemudian nantinya akan digantikan dengan anggota DPRD GR. Selepas dicopotnya anggota-anggota DPRD dari Masyumi, Otomatis setelah itu para mantan anggota DPRD Kabupaten Lamongan dari Masyumi telah hilang juga kesempatan untuk berpartisipasi dibidang politik lagi dengan pengecualian penilaian dari Pemerintah.⁹⁶ kemudian kursi ketua DPRD Kabupaten Lamongan dipegang oleh Abdoellah Iskandar dari Partai NU yang dulunya juga merupakan anggota DPRDS Kabupaten Lamongan 1951-1956.⁹⁷ Jabatan tersebut kemudian diemban hingga nantinya pemilihan anggota DPRD GR.

⁹⁶ Lembaran Negara, didalam Pasal 4, *Penetapan Presiden Republik Nomor 5 Tahun 1960*

⁹⁷ Achmad Chambali, *Figur-figur Kiaiku*, (Lamongan : Dinas Perpustakaan Daerah Kabupaten Lamongan, 1997)