

Dr. Hj. Maemunah, S.Pd., M.H.



PERLINDUNGAN HUKUM ANAK JALANAN

(Kajian Perspektif Hak Asasi Manusia)



HUKUM TATA NEGARA

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dr. Hj. Maemunah, S.Pd., M.H.

HUKUM TATA NEGARA



**PERLINDUNGAN HUKUM ANAK JALANAN
(KAJIAN PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA)**

Maemunah

Desain Cover :
Herlambang Rahmadhani

Sumber :
<https://www.pexels.com>

Tata Letak :
Titis Yuliyanti

Proofreader :
Avinda Yuda Wati

Ukuran :
xvi, 244 hlm, Uk: 15.5x23 cm

ISBN :
978-623-02-1444-8

Cetakan Pertama :
Agustus 2020

Hak Cipta 2020, Pada Penulis

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Copyright © 2020 by Deepublish Publisher
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT DEEPUBLISH
(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)
Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman
Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581
Telp/Faks: (0274) 4533427
Website: www.deepublish.co.id
www.penerbitdeepublish.com
E-mail: cs@deepublish.co.id

PRAKATA

Mata Kuliah Hukum Tata Negara merupakan salah satu mata kuliah inti di Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan untuk membekali mahasiswa calon guru PKn. Mata Kuliah ini membahas tentang: Konsep Ilmu Hukum Tata Negara; Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu-Ilmu Sosial lainnya; Sumber-sumber Hukum Tata Negara; Dasar-dasar Teoretik Konstitusi Hukum Tata Negara Indonesia; Lembaga-lembaga Negara RI menurut UUD 1945; dan Dinamika Ketatanegaraan RI.

Dilihat materi kajiannya, mata kuliah ini sangat dinamis dalam arti selalu mengikuti dan membahas perkembangan ketatanegaraan Republik Indonesia yang saat ini telah mengalami perubahan mendasar terutama berkenaan dengan hasil perubahan UUD 1945 tahun 2002. Di lain pihak, dilihat dari bobotnya hanya 4 SKS sehingga alokasi waktu tidak memadai. Untuk memenuhi harapan dan ketercapaian target, perlu diadakan kegiatan layanan bantuan belajar kepada mahasiswa, baik klasikal maupun kelompok yang diadakan di luar jam perkuliahan, khususnya yang berkaitan dengan masalah-masalah aktual ketatanegaraan Republik Indonesia.

Dalam buku ajar ini tujuan yang diharapkan adalah mahasiswa calon Guru PKn melalui keterlibatan belajar dalam mata kuliah Hukum Tata Negara memiliki kemampuan: 1) Menganalisis konsep-konsep Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia yang meliputi peristilahan, pengertian, kedudukan Hukum Tata Negara, perbedaan Hukum Tata Negara dengan HAN, Ilmu negara dan ilmu politik, ruang lingkup serta metodologi studi Hukum Tata Negara. 2) Menganalisis hubungan Hukum Tata

Negara dengan Ilmu-Ilmu Sosial lainnya khususnya politik kenegaraan. 3) mengkaji secara kritis sumber-sumber Hukum Tata Negara serta implementasi dalam praktik ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. 4) Menganalisis dasar-dasar teoretik konstitusi dan implementasinya dalam praktik ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. 5) Mengkaji konsep dasar pembentukan Hukum Tata Negara beserta implementasi dalam praktik kehidupan ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. 6) Menganalisis dasar teoretik hukum tata negara Indonesia yang meliputi konsep negara hukum, prinsip hukum dasar, prinsip kedaulatan rakyat, prinsip pembagian kekuasaan, prinsip sistem pemerintahan, hak asasi manusia, dan demokrasi Pancasila, serta implementasinya dalam praktik ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. 7) Mengkaji tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara, dan hubungan antar lembaga negara, serta implementasi dewasa ini. 7) Menganalisis dinamika ketatanegaraan Republik Indonesia dari masa ke masa. 9) Menganalisis berita ketatanegaraan dari berbagai media massa yang dirumuskan dalam bentuk karya tulis.

Bagi si pembaca, pendengar dan pemerhati buku hukum tata negara ini jika ada bahasa ataupun kalimat dalam penyajian materi buku ajar ini serta pembahasan yang belum sempurna, maka kami sangat mengharapkan masukan berupa kritikan maupun saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan buku ajar yang kami susun.

Terima kasih

KATA PENGANTAR

Memuji kebesaran Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayahnya sehingga penulisan buku ini dapat terwujud. Salam dan selawat kepada Nabi Muhammad SAW sebagai seorang pelopor bagi umat manusia yang hingga kini dikenang sebagai seorang revolusioner sepanjang masa.

Diterbitkan buku hukum tata negara sebagai salah satu bentuk pengembangan kemampuan dosen dalam membagikan ilmu pengetahuan yang dimiliki untuk disebarluaskan kepada mahasiswa yang membutuhkannya. Materi yang disajikan dalam buku ini sangat mudah dikuasai oleh pembaca dan mengantar pembaca benar-benar memahami esensi nilai-nilai yang terkandung dalam pendidikan pancasila. Kajian materinya sangat kontekstual erat kaitannya kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Akhir kata kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menerbitkan buku ini. Kritik dan saran sangat kami harapkan untuk perbaikan buku ini di masa yang akan datang.

Mataram, Mei 2018

Penulis

DAFTAR ISI

PRAKATA.....	v	
KATA PENGANTAR	vii	
DAFTAR ISI.....	viii	
BAB I	KONSEP DASAR HUKUM TATA	
	NEGARA.....	1
A.	KOMPETENSI DASAR	1
B.	INDIKATOR	1
C.	MATERI KULIAH.....	1
	1.1 Istilah Hukum Tata Negara.....	1
	1.2 Definisi Hukum Tata Negara Menurut Beberapa Ahli	2
	1.3 Objek dan Lingkup Kajian Hukum Tata Negara.....	6
D.	RANGKUMAN	7
E.	EVALUASI	9
BAB II	HUBUNGAN ANTARA HTN DENGAN	
	ILMU NEGARA, ILMU POLITIK, DAN	
	HAN.....	10
A.	KOMPETENSI DASAR	10
B.	INDIKATOR	10
C.	MATERI KULIAH.....	10
	2.1 Definisi Hukum Tata Negara, Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan Hukum Administrasi Negara.....	10

2.2	Hubungan Ilmu Hukum Tata Negara dengan Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan HAN	23
D.	RANGKUMAN	25
E.	EVALUASI	26
BAB III	SUMBER HTN DALAM ARTI MATERIEL DAN DALAM ARTI FORMAL	28
A.	KOMPETENSI DASAR	28
B.	INDIKATOR	28
C.	MATERI KULIAH	28
3.1	Pengertian Sumber Hukum	28
3.2	Sumber-sumber Hukum Tata Negara	30
3.3	Hierarki Perundangan di Indonesia	33
3.4	Kebiasaan dalam Bentuk Forum Konvensi (<i>Convention</i>) sebagai Sumber Tata Negara	34
D.	RANGKUMAN	37
E.	EVALUASI	38
BAB IV	LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA BERDASARKAN UUD NRI 1945	39
A.	KOMPETENSI DASAR	39
B.	INDIKATOR	39
C.	METERI KULIAH	39
4.1	Lembaga-lembaga Negara Sebelum Perubahan UUD NRI 1945	40
4.2	Lembaga-lembaga Negara Pascaperubahan UUD 1945	44
D.	RANGKUMAN	52
E.	EVALUASI	53

BAB V	HUKUM TATA PEMERINTAHAN DI INDONESIA.....	55
A.	KOMPETENSI DASAR	55
B.	INDIKATOR	55
C.	MATERI KULIAH.....	55
	5.1 Pengertian Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	55
	5.2 Sistem Pemerintahan Parlementer.....	61
	5.3 Sistem Pemerintahan Presidensial.....	65
	5.4 Sistem Pemerintahan Berdasarkan UUD NRI 1945	67
D.	RANGKUMAN	69
E.	EVALUASI	70
BAB VI	BENTUK NEGARA DAN BENTUK PEMERINTAHAN	72
A.	KOMPETENSI DASAR	72
B.	INDIKATOR	72
C.	MATERI KULIAH.....	72
	6.1 Macam-macam Bentuk Negara.....	72
	6.2 Konsep dari Masing-masing Bentuk Negara	78
	6.3 Macam-macam Bentuk Pemerintahan.....	80
	6.4 Bentuk Negara dan Bentuk Pemerintahan di Beberapa Negara	84
D.	RANGKUMAN	108
E.	EVALUASI	109
BAB VII	KONSEP NEGARA HUKUM.....	111
A.	KOMPETENSI DASAR	111
B.	INDIKATOR	111
C.	MATERI KULIAH.....	111

7.1	Konsep Negara Hukum	111
7.2	Definisi dari Masing-masing Konsep Negara Hukum	115
7.3	Konsep Negara Hukum di Indonesia.....	123
7.4	Konsep Negara Hukum di Beberapa Negara	137
D.	RANGKUMAN	142
E.	EVALUASI	143
BAB VIII	TEORI KONSTITUSI	144
A.	KOMPETENSI DASAR	144
B.	INDIKATOR	144
C.	MATERI KULIAH.....	144
8.1	Istilah Konstitusi	144
8.2	Perkembangan Konstitusi	147
8.3	Teori Konstitusi	152
8.4	Konstitusi di Indonesia	153
8.5	Konstitusi di Beberapa Negara	157
D.	RANGKUMAN	172
E.	EVALUASI	173
BAB IX	SEJARAH KETATANEGARAAN INDONESIA.....	174
A.	KOMPETENSI DASAR	174
B.	INDIKATOR	174
C.	MATERI KULIAH.....	174
9.1	Masa UUD 1945 dan Proklamasi.....	174
9.2	Masa Konstitusional RIS	177
9.3	Masa UUDS 1950	182
9.4	Masa ke UUD Proklamasi	187
9.5	Masa Perubahan UUD 1945	190
D.	RANGKUMAN	220

B.	INDIKATOR	286
C.	MATERI KULIAH	286
12.1	Konsep HAM	286
12.2	Perkembangan HAM di Beberapa Negara	290
12.3	Perkembangan HAM di Indonesia	293
12.4	Macam-macam Perolehan Kewarganegaraan	299
12.5	Perkembangan Kewarganegaraan di Indonesia	301
D.	RANGKUMAN	304
E.	EVALUASI	305
BAB XIII	PARTAI POLITIK	306
A.	KOMPETENSI DASAR	306
B.	INDIKATOR	306
C.	MATERI KULIAH	306
13.1	Konsep Parpol	306
13.2	Fungsi Parpol	307
13.3	Pengaturan Parpol di Indonesia	311
13.4	Perkembangan Parpol di Indonesia	314
13.5	Sistem dan Pelaksanaan Pemilu di Indonesia	323
13.6	Sistem Pemilihan Umum	327
D.	RANGKUMAN	328
E.	EVALUASI	329
BAB XIV	PEMILIHAN UMUM	330
A.	KOMPETENSI DASAR	330
B.	INDIKATOR	330
C.	MATERI KULIAH	330
14.1	Konsep Pemilu	330

14.2	Beberapa Sistem Pemilu	332
14.3	Perkembangan Pemilu di Indonesia	340
14.4	Sejarah Pemilihan Umum Pertama di Indonesia Tahun 1955	341
D.	RANGKUMAN	358
E.	EVALUASI	360
	DAFTAR PUSTAKA	361
	RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	364

BAB I

KONSEP DASAR HUKUM TATA NEGARA

A. KOMPETENSI DASAR

Mahasiswa diharapkan memiliki kemampuan untuk menganalisis konsep dasar hukum tata negara.

B. INDIKATOR

1. Mahasiswa dapat menjelaskan istilah hukum tata negara.
2. Mahasiswa dapat merumuskan definisi hukum tata negara.
3. Mahasiswa dapat menyebutkan ruang lingkup kajian hukum tata negara.
4. Mahasiswa dapat menyebutkan objek hukum tata negara.

C. MATERI KULIAH

1.1 Istilah Hukum Tata Negara

Hukum Tata Negara pada dasarnya adalah hukum yang mengatur organisasi kekuasaan suatu negara beserta segala aspek yang berkaitan dengan organisasi negara.

Ketatanegaraan dikenal berbagai istilah berikut.

1. Di Belanda umumnya memakai istilah “*staatsrech*” yang dibagi menjadi *staatsrech in ruimere zin* (dalam arti luas) dan *staatsrech in engere zin* (dalam arti sempit). *Staatsrech in ruimere zin* adalah Hukum Negara. Sedangkan *staatsrech in engere zin* adalah hukum yang membedakan Hukum Tata Negara dari Hukum Administrasi Negara, Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Tata Pemerintah.
2. Di Inggris pada umumnya memakai istilah “*Constitutional Law*”, penggunaan istilah tersebut didasarkan atas alasan

bahwa dalam Hukum Tata Negara unsur konstitusi yang lebih menonjol.

3. Di Perancis orang mempergunakan istilah “*Droit Constitutionnel*” yang dilawankan dengan “*Droit Administrative*”, di mana titik tolaknya adalah untuk membedakan antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara.
4. Sedangkan di Jerman mempergunakan istilah *Verfassungsrecht*: Hukum Tata Negara dan *Verwaltungsrecht*: Hukum Administrasi negara.

1.2 Definisi Hukum Tata Negara Menurut Beberapa Ahli

1. J.H.A Logemann

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara. *Het staatsrecht als het recht dat betrekking heeft op de staat-die gezagsorganisatie-blijft dus functie, dat is staatsrechtelijk gesproken het amb, als kernbegrip, als bouwsteen te hebben.* Bagi Logemann, jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi, sedangkan fungsi merupakan pengertian yang bersifat sosiologis. Oleh karena negara merupakan organisasi yang terdiri atas fungsi-fungsi dalam hubungannya satu dengan yang lain maupun dalam keseluruhannya maka dalam pengertian yuridis negara merupakan organisasi jabatan atau yang disebutnya *ambtenorganisatie*.

2. Van Vollenhoven

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatannya dan dari masing-masing menentukan wilayah lingkungan masyarakatnya dan akhirnya menentukan badan-badan dan fungsinya masing-

masing yang berkuasa dalam lingkungan masyarakat hukum itu serta menentukan susunan dan wewenang badan-badan tersebut.

3. Scholten

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi dari pada Negara. Kesimpulannya, bahwa dalam organisasi negara itu telah dicakup bagaimana kedudukan organ-organ dalam negara itu, hubungan, hak dan kewajiban, serta tugasnya masing-masing.

4. Van der Pot

Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan serta wewenang masing-masing, hubungannya satu dengan yang lain dan hubungan dengan individu yang lain.

5. Apeldoorn

Hukum Tata Negara dalam arti sempit yang sama artinya dengan istilah hukum tata negara dalam arti sempit, adalah untuk membedakannya dengan hukum negara dalam arti luas, yang meliputi hukum tata negara dan hukum administrasi negara itu sendiri.

6. Wade and Phillips

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur alat-alat perlengkapan negara, tugasnya dan hubungan antara alat pelengkap negara itu. Dalam bukunya yang berjudul “*Constitutional law*” yang terbit pada tahun 1936.

7. Paton George Whitecross

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur alat-alat perlengkapan negara, tugasnya, wewenang dan hubungan antara alat pelengkap negara itu. Dalam bukunya “*Textbook of Jurisprudence*” yang merumuskan bahwa *Constitutional Law Deals with the Ultimate Question*

of Distribution of Legal Power and the Functions of the Organ of the State.

8. A.V. Dicey

Hukum Tata Negara adalah hukum yang terletak pada pembagian kekuasaan dalam negara dan pelaksanaan yang tertinggi dalam suatu negara. Dalam bukunya “*An Introduction The Study of The Law of The Consttution*”

9. J. Maurice Duverger

Hukum Tata Negara adalah salah satu cabang dari hukum privat yang mengatur organisasi dan fungsi-fungsi politik suatu lembaga negara.

10. R. Kranenburg

Hukum Tata Negara meliputi hukum mengenai susunan hukum dari Negara terdapat dalam UUD.

11. Utrecht

Hukum Tata Negara mempelajari kewajiban sosial dan kekuasaan pejabat-pejabat Negara.

12. Kusumadi Pudjosewojo

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat Hukum yang atasan maupun bawahan, beserta tingkatan-tingkatannya (*hierarchie*), yang selanjutnya mengesahkan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan (yang memegang kekuasaan penguasa) dari masyarakat hukum itu, beserta susunan (terdiri dari seorang atau sejumlah orang), wewenang, tingkatan imbang dari dan antara alat perlengkapan itu.

13. J.R. Stellinga

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur wewenang dan kewajiban-kewajiban alat-alat perlengkapan Negara, mengatur hak, dan kewajiban warga Negara.

14. L.J. Apeldorn

Pengertian Negara mempunyai beberapa arti berikut.

- a. Negara dalam arti penguasa, yaitu adanya orang-orang yang memegang kekuasaan dalam persekutuan rakyat yang mendiami suatu daerah.
- b. Negara dalam arti persekutuan rakyat yaitu adanya suatu bangsa yang hidup dalam satu daerah, di bawah kekuasaan menurut kaidah-kaidah hukum.
- c. Negara dalam arti wilayah tertentu yaitu adanya suatu daerah tempat berdiamnya suatu bangsa di bawah kekuasaan.
- d. Negara dalam arti Kas atau Fikus yaitu adanya harta kekayaan yang dipegang oleh penguasa untuk kepentingan umum.

Setelah mempelajari rumusan-rumusan definisi tentang Hukum Tata Negara dari berbagai sumber tersebut di atas, dapat diketahui bahwa tidak ada kesatuan pendapat di antara para ahli mengenai hal ini. Dari pendapat yang beragam tersebut, kita dapat mengetahui bahwa sebenarnya:

1. hukum tata negara adalah salah satu cabang ilmu hukum, yaitu hukum kenegaraan yang berada di ranah hukum publik;
2. definisi hukum tata negara telah dikembangkan oleh para ahli, sehingga tidak hanya mencakup kajian mengenai organ negara, fungsi dan mekanisme hubungan antar organ

negara itu, tetapi mencakup pula persoalan-persoalan yang terkait mekanisme hubungan antar organ-organ negara dengan warga negara;

3. hukum tata negara tidak hanya merupakan sebagai *recht* atau hukum dan apalagi sebagai *wet* atau norma hukum tertulis, tetapi juga merupakan sebagai *lehre* atau teori, sehingga pengertiannya mencakup apa yang disebut sebagai *verfassungrecht* (hukum konstitusi) dan sekaligus *verfassungslehre* (teori konstitusi);
4. hukum tata negara dalam arti luas mencakup baik hukum yang mempelajari negara dalam keadaan diam (*staat in rust*) maupun mempelajari negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*).

Dari definisi-definisi tersebut dapat bahwa hukum tata negara adalah sekumpulan peraturan yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antara alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal serta kedudukan warga negara dan hak-hak azasinya.

1.3 Objek dan Lingkup Kajian Hukum Tata Negara

Objek kajian ilmu hukum tata negara adalah negara. Di mana negara dipandang dari sifatnya atau pengertiannya yang konkrit. Artinya objeknya terikat pada tempat, keadaan dan waktu tertentu. Hukum tata negara merupakan cabang ilmu hukum yang membahas tatanan, struktur kenegaraan, mekanisme hubungan antara struktur organ atau struktur kenegaraan serta mekanisme hubungan antara struktur negara dan warga negara.

Ruang lingkup hukum tata negara adalah struktur umum dari negara sebagai organisasi, yaitu:

1. bentuk negara (kesatuan atau federasi);

2. bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik);
3. sistem pemerintahan (presidensial, parlementer, monarki, absolute);
4. corak pemerintahan (diktator praktis, nasionalis, liberal, demokrasi);
5. sistem pendelegasian kekuasaan negara (desentralisasi, meliputi jumlah, dasar, cara dan hubungan antara pusat dan daerah).

Garis-garis besar tentang organisasi pelaksana (peradilan, pemerintahan, perundangan) adalah sebagai berikut.

1. Wilayah Negara (darat, laut, udara).
2. Hubungan antara rakyat dengan Negara (abdi Negara, hak dan kewajiban rakyat sebagai perorangan/golongan, cara-cara pelaksanaan hak dan menjamin hak dan sebagainya).
3. Cara-cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan (hak politik, sistem perwakilan, Pemilihan Umum, referendum, sistem kepartaian/penyampaian pendapat secara tertulis dan lisan).
4. Dasar Negara (arti Pancasila, hubungan Pancasila dengan kaidah-kaidah hukum, hubungan Pancasila dengan cara hidup mengatur masyarakat, sosial, ekonomi, budaya dan berbagai paham yang ada dalam masyarakat).
5. Ciri-ciri lahir dan kepribadian Negara (Lagu Kebangsaan, Bahasa Nasional, Lambang, Bendera, dan sebagainya).

D. RANGKUMAN

Hukum Tata Negara pada dasarnya adalah hukum yang mengatur organisasi kekuasaan suatu negara beserta segala aspek yang berkaitan dengan organisasi negara tersebut.

Setelah mempelajari rumusan-rumusan definisi tentang Hukum Tata Negara dari berbagai sumber tersebut di atas, dapat diketahui bahwa tidak ada kesatuan pendapat di antara para ahli mengenai hal ini. Dari pendapat yang beragam tersebut, kita dapat mengetahui bahwa sebenarnya sebagai berikut.

1. Hukum Tata Negara adalah salah satu cabang ilmu hukum, yaitu hukum kenegaraan yang berada di ranah hukum publik.
2. Definisi hukum tata negara telah dikembangkan oleh para ahli, sehingga tidak hanya mencakup kajian mengenai organ negara, fungsi dan mekanisme hubungan antar organ negara itu, tetapi mencakup pula persoalan-persoalan yang terkait mekanisme hubungan antar organ-organ negara dengan warga negara.
3. Hukum tata negara tidak hanya merupakan sebagai *recht* atau hukum dan apalagi sebagai *wet* atau norma hukum tertulis, tetapi juga merupakan sebagai *lehre* atau teori, sehingga pengertiannya mencakup apa yang disebut sebagai *verfassungrecht* (hukum konstitusi) dan sekaligus *verfassungslehre* (teori konstitusi).
4. Hukum tata negara dalam arti luas mencakup baik hukum yang mempelajari negara dalam keadaan diam (*staat in rust*) maupun mempelajari negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*).

Jadi hukum tata negara adalah sekumpulan peraturan yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antara alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal serta kedudukan warga negara dan hak-hak asasinya.

E. EVALUASI

1. Jelaskan istilah yang berkaitan dengan HTN?
2. Jelaskan beberapa pengertian HTN?
3. Jelaskan objek dan ruang lingkup hukum tata negara di Indonesia?

BAB II

HUBUNGAN ANTARA HTN DENGAN ILMU NEGARA, ILMU POLITIK, DAN HAN

A. KOMPETENSI DASAR

Menganalisis hubungan antara HTN dengan ilmu negara, ilmu politik, dan HAN.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan definisi HTN, Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan HAN.
2. Membedakan HTN dengan Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan HAN.
3. Menganalisis hubungan antara HTN dengan Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan HAN.

C. MATERI KULIAH

2.1 Definisi Hukum Tata Negara, Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan Hukum Administrasi Negara

1. Definisi Hukum Tata Negara

- **Van der Pot**

Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan, wewenang masing-masing badan, hubungan antar badan yang satu dengan yang lain, serta hubungan antara badan-badan itu dengan individu-individu di dalam suatu Negara.

- **Van Vollen Hoven**

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum

bawahan menurut tingkatannya dan masing-masing masyarakat hukum itu menentukan wilayah lingkungan rakyatnya dan menentukan badan-badan serta fungsinya masing-masing yang berkuasa dalam masyarakat hukum itu, serta menentukan susunan dan wewenang dari badan-badan tersebut.

- **Logemann**

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi Negara. Menurut Prof. Logemann adalah suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan sesuatu masyarakat.

- **Mac Iver**

Menurut Mac Iver bahwa Negara itu sebagai suatu *political orgaization*, harus di bedakan dari “masyarakat”. Negara itu suatu Organisasi politik yang ada di dalam masyarakat, tetapi negara itu bukan bentuk dari masyarakat. Negara itu organisasi dalam masyarakat, yaitu *organisatie-kapstok*.

- **Prof. Kusumadi Pudjosewojo, S.H.**

Dalam bukunya Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia menyebutkan bahwa: “Hukum Tata Negara ialah hukum yang mengatur tata negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat-masyarakat hukum yang atasan maupun yang bawahan, beserta tingkatan-tingkatan (*hierarchie*), yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan perlengkapan dari masyarakat hukum itu sendiri.

- **Vollenhoven**

Hukum tata negara membahas masyarakat hukum atasan dan masyarakat Hukum bawahan serta hubungannya menurut hierarki serta hak dan kewajiban masing-masing, dan dari masing-masing itu menentukan wilayah lingkungan masyarakatnya, semua itu menunjukkan negara dalam keadaan statis.

- **Phillips**

Dalam bukunya yang berjudul “*Constitutional law*” yang terbit pada tahun 1936. Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur alat-alat perlengkapan negara, tugasnya dan hubungan antara alat pelengkap negara itu.

- **A. V. Dicey**

Dalam bukunya “*An introduction the study of the law of the consrtitution*”, Dicey mengatakan: “*as the term is used in England, appears to include all rules in directly or indirectly affect to distribution or exercise of the sovereign power inthe state*” Hukum Tata Negara adalah semua hukum (di tuliskan dengan “*all rules*”) yang terletak pada pembagian kekuasaan dalam negara dan pelaksanaan yang tertinggi dalam suatu negara.

- **Van der pot**

Hukum tata negara ialah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang di perlukan serta wewenangnya masing-masing, hubungannya satu dengan yang lain dan hubungannya dengan individu-individu, definisi ini menyinggung tentang warga negara yang bersifat dinamis.

- **Scholten**

Hukum tata negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara. Kesimpulan: Bahwa dalam organisasi

negara itu telah dicakup bagaimana kedudukan organ-organ dalam negara itu, hubungan, hak dan kewajiban, serta tugasnya masing-masing.

- **Austin**

Mengatakan bahwa *Constitutional Law* menentukan orang-orang tertentu atau golongan-golongan tertentu dari masyarakat yang memegang kekuasaan istimewa tertentu (*Sovereign power*) dalam negara.

- **Apeldorn**

Hukum tata negara merupakan orang-orang yang memegang jabatan pemerintahan dan batas-batas kekuasaannya. Hukum tata negara di istilahkan hukum negara dalam arti sempit adalah untuk membedakannya dengan hukum negara dalam arti luas, yang meliputi hukum administrasi negara dan hukum tata negara itu sendiri.

- **Logemann**

Dalam bukunya “*over de theory van een saatsrecht*” dan “*Het staatsrecht van Indonesia*”, Logemann mengatakan: Hukum tata negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara, Jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi. Fungsi adalah pengertian yang bersifat sosiologis. Karena negar merupakan organisasi yang terdiri dari fungsi-fungsi dan hubungannya satu dengan yang lain. Secara Yuridis, Maka negara merupakan organisasi dari jabatan-jabatan.

- **Maurice du Verger**

Hukum-hukum tata negara adalah salah satu cabang dari hukum publik yang mengatur organisasi dan fungsi-fungsi politik suatu lembaga dan Organisasi dan fungsi politik lembaga negara

- **Kusumadi pudjosewojo**

Hukum tata negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan/republik) yang menunjukkan masyarakat hukum baik atasan maupun bawahan beserta tingkatannya (*hierarchie*) yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan (yang memegang kekuasaan penguasa)dari masyarakat hukum itu beserta susunan(terdiri dari orang atau sejumlah orang), wewenang tingkatan imbang dari dan alat perlengkapan negara itu.

- **Menurut Vanvollen Hoven**

Hukum Tata Negara adalah mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatannya dan dari masing-masing itu menentukan wilayah lingkungan rakyatnya dan akhirnya menentukan badan-badan dan fungsinya masing-masing yang berkuasa dalam lingkungan masyarakat hukum di sana serta menentukan susunan dan wewenangnya dari badan-badan tersebut.

- **Menurut Vanderpot Hukum**

Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan serta wewenangnya masing-masing, Hubungan satu dengan yang lainnya dan hubungannya dengan individu-individu.

- **Menurut Prof. Mr. Ph Kleintjets**

Hukum Tata Negara Hindia Belanda terdiri dari kaidah-kaidah hukum mengenai tata (Inrichting Hindia Belanda), alat perlengkapan kekuasaan negara (*Demet Overheadsgezag*), tata, wewenang (*Bevoegdheden*) dan

perhubungan kekuasaan (*Onderlinge Machtsverhouding*) di antara alat-alat perlengkapan.

- **Menurut Prof. Anhociezt**

Hukum Tata Negara adalah peraturan –peraturan hukum yang di mana pejabat pemerintahan dan kekuasaannya yang memiliki wewenang, batasan-batasan tersendiri untuk mengatur alat-alat perlengkapan Negara (yang mengatur segala aspek kehidupan individu-individu yang terdiri sejumlah orang yang berada pada negara).

- **J.H.A Logemann**

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara. *Het staatsrecht als het recht dat betrekking heeft op de staat-die gezagsorganisatie-blijkt dus functie, dat is staatsrechtelijk gesproken het amb, als kernbegrip, als bouwsteen te hebben.* Bagi Logemann, jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi, sedangkan fungsi merupakan pengertian yang bersifat sosiologis. Oleh karena negara merupakan organisasi yang terdiri atas fungsi-fungsi dalam hubungannya satu dengan yang lain maupun dalam keseluruhannya maka dalam pengertian yuridis negara merupakan organisasi jabatan atau yang disebutnya *ambtenorganisatie*.

- **Van Vollenhoven**

Hukum Tata Negara adalah Hukum Tata Negara yang mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat Hukum bawahan menurut tingkatannya dan dari masing-masing itu menentukan wilayah lingkungan masyarakatnya. dan akhirnya menentukan badan-badan dan fungsinya masing-masing yang berkuasa dalam lingkungan masyarakat hukum itu serta menentukan susunan dan wewenang badan-badan tersebut.

- **Scholten**

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi dari pada Negara. Kesimpulannya, bahwa dalam organisasi negara itu telah dicakup bagaimana kedudukan organ-organ dalam negara itu, hubungan, hak dan kewajiban, serta tugasnya masing-masing.

- **Van der Pot**

Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan serta wewenang masing-masing, hubungannya satu dengan yang lain dan hubungan dengan individu yang lain.

- **Apeldoorn**

Hukum Tata Negara dalam arti sempit yang sama artinya dengan istilah hukum tata negara dalam arti sempit, adalah untuk membedakannya dengan hukum negara dalam arti luas, yang meliputi hukum tata negara dan hukum administrasi negara itu sendiri.

- **Paton George Whitecross**

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur alat-alat perlengkapan negara, tugasnya, wewenang dan hubungan antara alat pelengkap negara itu. Dalam bukunya "*textbook of Jurisprudence*" yang merumuskan bahwa *Constitutional Law deals with the ultimate question of distribution of legal power and the functions of the organ of the state.*

- **J. Maurice Duverger**

Hukum Tata Negara adalah salah satu cabang dari hukum privat yang mengatur organisasi dan fungsi-fungsi politik suatu lembaga negara.

- **R. Kranenburg**
Hukum Tata Negara meliputi hukum mengenai susunan hukum dari Negara terdapat dalam **UUD**.
- **Utrecht**
Hukum Tata Negara mempelajari kewajiban sosial dan kekuasaan pejabat-pejabat Negara
- **Kusumadi Pudjosewojo**
Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat Hukum yang atasan maupun yang bawahan, beserta tingkatan-tingkatannya (*hierarchie*), yang selanjutnya mengesahkan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan (yang memegang kekuasaan penguasa) dari masyarakat hukum itu, beserta susunan (terdiri dari seorang atau sejumlah orang), wewenang, tingkatan imbang dari dan antara alat perlengkapan itu.
- **J.R. Stellinga**
Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur wewenang dan kewajiban-kewajiban alat-alat perlengkapan Negara, mengatur hak, dan kewajiban warga
- **L.J. Apeldorn**
Negara dalam arti penguasa, yaitu adanya orang-orang yang memegang kekuasaan dalam persekutuan rakyat yang mendiami suatu daerah.

2. Definisi Ilmu Negara

- **George Jellinek**

Ilmu Negara adalah ilmu yang mempelajari pengertian-pengertian pokok dan sendi pokok Negara pada umumnya.

- **M. Solly Lubis, SH**

Ilmu Negara mempelajari negara secara umum mengenai asal usul, wujud, lenyapnya, perkembangan dan jenis-jenisnya. Objek ilmu Negara bersifat abstrak dan umum, tak terikat oleh ruang, tempat, waktu dan bersifat universal.

- **Dipolo GS**

Ilmu Negara adalah ilmu yang menyelidiki dan mempelajari hal ihwal dan seluk beluk Negara.

- **Moh. Koesnardi**

Ilmu Negara adalah pengetahuan yang menyelidiki azas-azas pokok dan pengertian pokok tentang Negara dan hukum tata negara.

- **Suhino**

Ilmu Negara adalah ilmu yang mempelajari, menyelidiki, atau membicarakan tentang Negara.

- **Van Der Pot**

Ilmu Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan pada wewenangnya masing-masing, hubungannya satu dengan yang lain dan hubungannya dengan individu, definisi ini menyinggung tentang warga negara yang bersifat dinamis.

- **Prof Drs. C.S.T. Kansil, SH**

Ilmu Negara adalah ilmu pengetahuan yang menyelidiki/mempelajari sendi-sendi pokok (asas-asas pokok) dan pengertian pokok tentang Negara.

- **Ramdlan Naming**

Ilmu yang mempelajari, mengkaji dan menyelidiki segala sesuatu yang menyangkut Negara.

- **Prof. Mr. R. Kranenburg**

Menyelidiki simbol, sifat, dan wujud suatu Negara.

- **Max Boli Sobon, SH**

Ilmu yang mempelajari bahan-bahan mengenai kenegaraan yang tidak hanya ditunjukkan kepada Negara-Negara tertentu yang konkrit melainkan lebih ditunjukkan kepada bentuk dan hakikat Negara pada umumnya di seluruh dunia.

- **Prof. Dr. Syactuan Basah. SHCH**

Ilmu yang memenuhi syarat keilmuan dan ilmu pengetahuan modern dengan mempelajari sendi-sendi pokok dan pengertian pokok dari kaidah Negara.

3. Definisi Ilmu Politik

- **Soelaiman Soemardi**

Ilmu politik sebagai suatu ilmu pengetahuan kemasyarakatan, mempelajari masalah kekuasaan dalam masyarakat, sifat hakikatnya, luas lingkungannya, dasar landasannya serta hasil akibatnya.

- **George B de Huszer dan Thomas H. Stevenson**

Ilmu politik ialah lapangan studi yang pertama-pertama memperhatikan hubungan kekuasaan antara orang dengan orang, antara orang dengan negara, dan antara negara dan negara.

- **Ossip K. Fechtheim**

Ilmu politik adalah ilmu sosial yang khusus mempelajari sifat dan tujuan dari negara, sejauh mana

negara merupakan organisasi kekuasaan, dan sifat serta tujuan daripada gejala kekuasaan lain yang tidak resmi yang dapat mempengaruhi negara. Ilmu yang kekuasaan politik dan tujuan politik mempengaruhi satu sama lain dan saling tergantung satu sama lain.

- **J. K. Blintschli**

Ilmu politik ialah ilmu yang bersangkutan dengan negara, yang berusaha untuk mengerti dan memahami negara dalam keadaannya, dalam sifat esensialnya, macam-macam bentuk dan manifestasinya dan perkembangannya.

- **Conley H. Dillon, Carl Leiden dan Paul D. Stewart**

Ilmu politik merupakan salah satu cabang dari ilmu sosial yang mempelajari usaha manusia untuk memerintah dirinya sendiri, untuk menciptakan pemerintahan dan negara dan untuk mengendalikan nasib sosialnya yaitu nasibnya dalam hidup bermasyarakat, ilmu politik juga mempelajari sifat yang abstrak dari negara dan lembaga-lembaga politik lainnya.

4. Definisi Hukum Administrasi Negara

Definisi Hukum Administrasi Negara pada dasarnya definisi Hukum Administrasi Negara sangat sulit untuk dapat memberikan suatu definisi yang dapat diterima oleh semua pihak, mengingat Ilmu Hukum Administrasi Negara sangat luas dan terus berkembang mengikuti arah pengolahan/penyelenggaraan suatu Negara. Namun sebagai pegangan dapat diberikan beberapa definisi sebagai berikut:

- **Oppen Hein** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah apabila

badan-badan itu menggunakan wewenangnya yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara.”

- **J.H.P. Beltefroid** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat pemerintahan dan badan-badan kenegaraan dan majelis-majelis pengadilan tata usaha hendak memenuhi tugasnya.”
- **Logemann** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan Hukum Istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat administrasi Negara melakukan tugas mereka yang khusus.”
- **De La Bassecoir Anan** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab Negara berfungsi/bereaksi dan peraturan-peraturan itu mengatur hubungan-hubungan antara warga Negara dengan pemerintah.”
- **L.J. Van Apeldoorn** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan yang hendaknya diperhatikan oleh para pendukung kekuasaan penguasa yang disertai tugas pemerintahan itu.”
- **A.A.H. Strungken** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah aturan-aturan yang menguasai tiap-tiap cabang kegiatan penguasa sendiri.”
- **J.P. Hooykaas** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah ketentuan-ketentuan mengenai campur tangan dan alat-alat perlengkapan Negara dalam lingkungan swasta.”
- **Sir. W. Ivor Jennings** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah hukum yang berhubungan dengan Administrasi Negara, hukum ini menentukan organisasi

kekuasaan dan tugas-tugas dari pejabat-pejabat administrasi.”

- **Marcel Waline** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan yang menguasai kegiatan-kegiatan alat-alat perlengkapan Negara yang bukan alat perlengkapan perundang-undangan atau kekuasaan kehakiman menentukan luas dan batas-batas kekuasaan alat-alat perlengkapan tersebut, baik terhadap warga masyarakat maupun antara alat-alat perlengkapan itu sendiri, atau pula keseluruhan aturan-aturan yang menegaskan dengan syarat-syarat bagaimana badan-badan tata usaha negara/administrasi memperoleh hak-hak dan membebaskan kewajiban-kewajiban kepada para warga masyarakat dengan peraturan alat-alat perlengkapannya guna kepentingan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan umum.
- **E. Utrecht** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan agar memungkinkan para pejabat pemerintahan Negara melakukan tugas mereka secara khusus. Jadi ada tiga ciri-ciri Hukum Administrasi Negara:
 - a. menguji hubungan hukum istimewa;
 - b. adanya para pejabat pemerintahan;
 - c. melaksanakan tugas-tugas istimewa.
- **Prajudi Atmosudirdjo** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah hukum mengenai operasi dan pengendalian dari kekuasaan-kekuasaan administrasi atau pengawasan terhadap penguasa-penguasa administrasi.
- **Bachsan Mustofa** mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah sebagai gabungan jabatan-jabatan yang dibentuk dan disusun secara bertingkat yang disertai tugas

melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintahan dalam arti luas yang tidak diserahkan pada badan-badan pembuat undang-undang dan badan-badan kehakiman.

Dari pengertian-pengertian di atas jelaslah bahwa bidang hukum administrasi Negara sangatlah luas, banyak segi dan macam ragamnya. Pemerintah adalah pengurus dari pada Negara, pengurus Negara adalah keseluruhan dari jabatan-jabatan di dalam suatu Negara yang mempunyai tugas dan wewenang politik negara dan pemerintahan. Apa yang dijalankan oleh pemerintah adalah tugas negara dan merupakan tanggung jawab dari pada alat-alat pemerintahan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Hukum Administrasi Negara adalah Hukum mengenai Pemerintah/Eksekutif di dalam kedudukannya, tugas-tugasnya, fungsi dan wewenangnya sebagai Administrator Negara.

2.2 Hubungan Ilmu Hukum Tata Negara dengan Ilmu Negara, Ilmu Politik, dan HAN

1. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Negara

Keduanya mempunyai hubungan yang sangat dekat Ilmu Negara mempelajari sebagai berikut.

- Negara dalam pengertian abstrak artinya tidak terikat waktu dan tempat.
- Ilmu Negara mempelajari konsep-konsep dan teori-teori mengenai negara, serta hakikat negara.

Hukum Tata Negara mempelajari sebagai berikut.

- Negara dalam keadaan konkrit artinya negara yang sudah terikat waktu dan tempat.
- Hukum Tata Negara mempelajari Hukum Positif yang berlaku dalam suatu negara.

- Hukum Tata Negara mempelajari negara dari segi struktur.

Dengan demikian hubungan antara Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara adalah Ilmu Negara merupakan dasar dalam penyelenggaraan praktik ketatanegaraan yang diatur dalam Hukum Tata Negara lebih lanjut dengan kata lain Ilmu Negara yang mempelajari konsep, teori tentang Negara merupakan dasar dalam mempelajari Hukum Tata Negara.

2. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Politik

Hukum Tata Negara mempelajari peraturan-peraturan hukum yang mengatur organisasi kekuasaan Negara, sedangkan Ilmu Politik mempelajari kekuasaan dilihat dari aspek perilaku kekuasaan tersebut. Setiap produk Undang-Undang merupakan hasil dari proses politik atau keputusan politik karena setiap Undang-Undang pada hakikatnya disusun dan dibentuk oleh Lembaga-Lembaga politik, sedangkan Hukum Tata Negara melihat Undang-Undang adalah produk hukum yang dibentuk oleh alat-alat perlengkapan. Negara yang diberi wewenang melalui prosedur dan tata cara yang sudah ditetapkan oleh Hukum Tata Negara.

Dengan kata lain Ilmu Politik melahirkan manusia-manusia Hukum Tata Negara sebaliknya Hukum Tata Negara merumuskan dasar dari perilaku politik/kekuasaan. Menurut Barrents, Hukum Tata Negara ibarat sebagai kerangka manusia, sedangkan Ilmu Politik diibaratkan sebagai daging yang membalut kerangka tersebut.

3. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari Hukum Tata Negara dalam arti luas, sedangkan dalam arti sempit Hukum Administrasi Negara adalah sisanya setelah dikurangi

oleh Hukum Tata Negara. Hukum Tata Negara adalah hukum yang meliputi hak dan kewajiban manusia, personifikasi, tanggung jawab, lahir dan hilangnya hak serta kewajiban tersebut hak-hak organisasi batasan-batasan dan wewenang.

Hukum Administrasi Negara adalah yang mempelajari jenis bentuk serta akibat hukum yang dilakukan pejabat dalam melakukan tugasnya. Menurut Budiman Sinaga, mengenai perbedaan antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara terdapat banyak pendapat. Secara sederhana, Hukum Tata Negara membahas negara dalam keadaan diam sedangkan Hukum Administrasi Negara membahas negara dalam keadaan bergerak. Pengertian bergerak di sini memang betul-betul bergerak, misalnya mengenai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan itu harus diserahkan/dikirimkan dari Pejabat Tata Usaha Negara kepada seseorang.

D. RANGKUMAN

Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat Hukum yang atasan maupun yang bawahan, beserta tingkatan-tingkatannya (*hierarchie*), yang selanjutnya mengesahkan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan (yang memegang kekuasaan penguasa) dari masyarakat hukum itu, beserta susunan (terdiri dari seorang atau sejumlah orang), wewenang, tingkatan imbang dari dan antara alat perlengkapan itu.

Ilmu Negara mempelajari negara secara umum mengenai asal usul, wujud, lenyapnya, perkembangan dan jenis-jenisnya.

Objek ilmu Negara bersifat abstrak dan umum, tak terikat oleh ruang, tempat, waktu dan bersifat universal. Ilmu politik adalah ilmu sosial yang khusus mempelajari sifat dan tujuan dari negara, sejauh mana negara merupakan organisasi kekuasaan, dan sifat serta tujuan daripada gejala kekuasaan lain yang tidak resmi yang dapat mempengaruhi negara. Ilmu yang kekuasaan politik dan tujuan politik mempengaruhi satu sama lain dan saling tergantung satu sama lain.

Hukum Administrasi Negara adalah Hukum mengenai Pemerintah/Eksekutif di dalam kedudukannya, tugas-tugasnya, fungsi dan wewenangnya sebagai Administrator Negara. Dengan demikian hubungan antara Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara adalah Ilmu Negara merupakan dasar dalam penyelenggaraan praktik ketatanegaraan yang diatur dalam Hukum Tata Negara lebih lanjut dengan kata lain Ilmu Negara yang mempelajari konsep, teori tentang Negara merupakan dasar dalam mempelajari Hukum Tata Negara.

Ilmu Politik melahirkan manusia-manusia Hukum Tata Negara sebaliknya Hukum Tata Negara merumuskan dasar dari perilaku politik/kekuasaan. Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari Hukum Tata Negara dalam arti luas, sedangkan dalam arti sempit Hukum Administrasi Negara adalah sisanya setelah dikurangi oleh Hukum Tata Negara.

E. EVALUASI

1. Jelaskan definisi Hukum Tata Negara dari Hukum Tata Negara, ilmu negara, ilmu politik dan Hukum Administrasi Negara?
2. Jelaskan perbedaan antara Hukum Tata Negara dengan ilmu negara, ilmu politik dan Hukum Administrasi Negara?

3. Coba saudara deskripsikan hubungan antara Hukum Tata Negara dengan ilmu negara, ilmu politik dan Hukum Administrasi Negara?

BAB III

SUMBER HTN DALAM ARTI MATERIEL DAN DALAM ARTI FORMAL

A. KOMPETENSI DASAR

Mahasiswa diharapkan memiliki kemampuan untuk membedakan sumber HTN dalam arti materiel dan dalam arti formal.

B. INDIKATOR

1. Mahasiswa dapat menjelaskan definisi sumber HTN.
2. Mahasiswa dapat menyebutkan beberapa sumber HTN.
3. Mahasiswa dapat menjelaskan sumber hukum HTN di Indonesia.
4. Mahasiswa dapat mendeskripsikan penerapan sumber HTN di Indonesia.
5. Mahasiswa dapat memberikan contoh mengenai konversi ketatanegaraan.

C. MATERI KULIAH

3.1 Pengertian Sumber Hukum

Istilah sumber hukum mempunyai pengertian yang bermacam-macam tergantung dari mana orang melihatnya. Misalnya pendapat seorang ahli sosiologi akan memiliki pandangan yang ahli sejarah maupun orang yang ahli hukum.

Pengertian Sumber Hukum menurut Pasal 1 Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 ditetapkan bahwa:

1. Sumber Hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan.

2. Sumber Hukum terdiri atas sumber Hukum tertulis dan tidak tertulis.
3. Sumber Hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam pembukaan UUD 1945 yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Pengertian sumber hukum menurut beberapa pendapat ahli.

1. Pengertian Sumber Hukum menurut **Sudikno Mertokusumo**.
 - a. Sebagai asas hukum, sebagai sesuatu yang merupakan permulaan hukum, misalnya kehendak Tuhan, akal manusia, jiwa bangsa, dan sebagainya.
 - b. Menunjukkan hukum terdahulu yang memberi bahan-bahan pada hukum yang sekarang berlaku seperti hukum Perancis, hukum Romawi, dan lain-lain.
 - c. Sebagai sumber Hukum berlakunya, yang memberi kekuatan berlaku secara formal kepada peraturan hukum (penguasa atau masyarakat).
 - d. Sebagai sumber terjadinya hukum atau sumber yang menimbulkan hukum.
 - e. Sebagai sumber dari mana kita dapat mengenal hukum, misalnya dokumen, undang-undang, lontar, batu tertulis dan sebagainya
2. Pengertian Sumber Hukum menurut **L.J. van Apeldoorn**, istilah sumber hukum dipakai dalam arti sejarah, kemasyarakatan, filsafat, dan arti normal.

3. Pengertian Sumber Hukum menurut **Joeniarto**, Sumber Hukum dapat dibedakan dalam tiga pengertian. Pertama, sumber hukum dalam pengertian sebagai asalnya hukum positif, wujudnya dalam bentuk yang konkret ialah berupa “keputusan dari yang berwenang” untuk mengambil keputusan mengenai soal yang bersangkutan. Kedua, sumber hukum dalam pengertiannya sebagai tempat ditemukannya aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan Hukum Positif. Wujudnya ialah berupa peraturan-peraturan atau ketetapan-ketetapan entah tertulis atau tidak tertulis.

3.2 Sumber-sumber Hukum Tata Negara

Sumber-sumber Hukum Tata Negara tidak terlepas dari pengertian Sumber Hukum menurut pandangan ilmu hukum pada umumnya. Sumber Hukum Tata Negara mencakup dua hal, yaitu sumber hukum dalam arti formal dan dalam arti materiel, Sumber Hukum yang termasuk dalam artian materiel, di antaranya sebagai berikut.

- a. Peraturan yang di buat oleh penguasa, baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah.
- b. Dasar dan Pandangan hidup bernegara.
- c. Kekuatan-kekuatan politik yang berpengaruh pada saat merumuskan kaidah-kaidah hukum tata Negara

Sumber Hukum formal harus mempunyai salah satu bentuk sebagai berikut.

1. Bentuk perjanjian atau perikatan tertentu yang mengikat antar para pihak (*contract, treaty*).

2. Bentuk-bentuk keputusan administratif tertentu dari pemegang kewenangan. (Keputusan tertulis yang di bentuk oleh presiden dengan persetujuan DPR).
3. **Undang-Undang Dasar 1945** UUD 1945 sebagai sumber hukum, yang merupakan hukum dasar tertulis yang mengatur masalah kenegaraan dan merupakan dasar ketentuan-ketentuan lainnya.
4. **Ketetapan MPR.** Dalam Pasal 3 UUD 1945 ditentukan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Dengan istilah menetapkan tersebut maka orang berkesimpulan, bahwa produk hukum yang dibentuk oleh MPR disebut *Ketetapan MPR*.
5. **Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang.** Undang-undang mengandung dua pengertian, yaitu:
 - undang-undang dalam arti materiel: peraturan yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah;
 - undang-undang dalam arti formal: keputusan tertulis yang dibentuk dalam arti formal sebagai sumber hukum dapat dilihat pada Pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 ayat (1) UUD 1945.
6. **Peraturan Pemerintah.** Untuk melaksanakan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan DPR, oleh UUD 1945 kepada presiden diberikan kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah guna melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya. Dalam hal ini berarti tidak mungkin bagi presiden menetapkan Peraturan Pemerintah sebelum ada undang-undangnya, sebaliknya

suatu undang-undang tidak berlaku efektif tanpa adanya Peraturan Pemerintah.

7. **Keputusan Presiden** UUD 1945. Menentukan Keputusan Presiden sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan. Bentuk peraturan ini baru dikenal tahun 1959 berdasarkan surat presiden no. 2262/HK/1959 yang ditujukan pada DPR, yakni sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh presiden untuk melaksanakan Penetapan Presiden. Kemudian melalui Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Keputusan Presiden resmi ditetapkan sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan menurut UUD 1945. Keputusan Presiden berisi keputusan yang bersifat khusus (*einmalig*) adalah untuk melaksanakan UUD 1945, Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam bidang eksekutif dan Peraturan Pemerintah.
8. **Peraturan pelaksana lainnya.** Yang dimaksud dengan peraturan pelaksana lainnya adalah seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri dan lain-lainnya yang harus dengan tegas berdasarkan dan bersumber pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
9. **Convention (Konvensi Ketatanegaraan).** Konvensi Ketatanegaraan adalah perbuatan kehidupan ketatanegaraan yang dilakukan berulang-ulang sehingga ia diterima dan ditaati dalam praktik ketatanegaraan. Konvensi Ketatanegaraan mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang, karena diterima dan dijalankan, bahkan sering kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan menggeser peraturan-peraturan hukum yang tertulis.

10. **Traktat.** Traktat atau perjanjian yaitu perjanjian yang diadakan dua negara atau lebih. Kalau kita amati praktik perjanjian internasional beberapa negara ada yang dilakukan 3 (tiga) tahapan, yakni perundingan (*negotiation*), penandatanganan (*signature*), dan pengesahan (*ratification*). Di samping itu ada pula yang dilakukan hanya dua tahapan, yakni perundingan (*negotiation*) dan penandatanganan (*signature*).

3.3 Hierarki Perundangan di Indonesia

Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia (RI) Menurut TAP MPRS No. XX/MPRS/1966:

1. UUD 1945;
2. Ketetapan MPRS/MPR;
3. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan-peraturan pelaksana lainnya, seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lainnya.

Menurut TAP MPRS No. III/MPRS/2000

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Ketetapan MPR.
3. Undang-Undang.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu).
5. Peraturan Pemerintah.
6. Keputusan Presiden.
7. Peraturan Daerah.

Menurut UU No.10 Tahun 2004

1. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.
2. Peraturan Pemerintah Pengganti UU.

3. Peraturan Pemerintah.
4. Peraturan Presiden.
5. Peraturan Daerah.
6. Perda Provinsi.
7. Perda Kabupaten/Kota-Perdes/Peraturan setingkat.

Menurut UU No.11 Tahun 2012

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Ketetapan MPR.
3. Undang-Undang.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu).
5. Peraturan Pemerintah.
6. Keputusan Presiden.
7. Peraturan Daerah.

3.4 Kebiasaan dalam Bentuk Forum Konvensi (*Convention*) sebagai Sumber Tata Negara

1. Konvensi Ketatanegaraan (*Convention*)

Konvensi ketatanegaraan adalah perbuatan kehidupan ketatanegaraan yang dilakukan berulang-ulang sehingga diterima dan ditaati dalam praktik ketatanegaraan. Konvensi ketatanegaraan mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang karena di terima dan dijalankan bahkan sering kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan menggeser peraturan-peraturan hukum yang tertulis. Kalau kita perhatikan dalam praktik konvensi ketatanegaraan tidak selalu merupakan ketentuan yang tidak tertulis, akan tetapi dapat saja merupakan ketentuan dalam bentuk tertulis sebagaimana yang dirumuskan oleh Wade dan Philipus. *Costum* (kebiasaan), konvensi ketatanegaraan yang berasal dari suatu ketentuan yang berdasarnya kebiasaan. Contoh di Inggris, raja harus

mengundang pemimpi partai atau koalisi partai-partai yang paling berpengaruh dalam rendah untuk membentuk kabinet. *Expediency* (keputusan kelayakan) konvensi ketatanegaraan yang berasal dari suatu ketentuan yang berdasarkan atas keputusan. Contoh di Inggris seorang perdana menteri yang telah dikalahkan di majelis rendah kemudian raja membubarkan parlemen, setelah itu dikalahkan pula dalam pemilihan umum. Akhirnya meminta kepada raja supaya membubarkan parlemen untuk kedua kalinya dengan alasan untuk mengatasi jalan buntu. *Express agreement* (persetujuan yang di nyatakan), konvensi ketatanegaraan yang berasal dari ketentuan berdasarkan persetujuan yang dinyatakan. Penataan terhadap konvensi ketatanegaraan tidak dapat dipaksakan melalui atau oleh pengadilan, praktik penyelenggaraan ketatanegaraan di Indonesia di kaitkan dengan konvensi ketatanegaraan baik tidak tertulis maupun tertulis dapat di lihat contoh-contohnya sebagai berikut.

- a. Pidato kenegaraan presiden di depan sidang paripurna DPR setiap tanggal 16 agustus yang berisikan laporan pelaksanaan tugas pemerintah dalam tahun anggaran yang lewat dan arah kebijaksanaan ke depan.
- b. Prakarsa presiden untuk menyiapkan bahan-bahan GBHN (sebelum perubahan UUD 1945) jauh sebelum sidang umum MPR itu berlangsung untuk disampaikan kepada MPR itu berlangsung untuk disampaikan kepada MPR pada waktu peresmiannya.
- c. Surat Presiden No.2826/HK/1960 tentang pembuatan perjanjian-perjanjian dengan Negara lain.

Konvensi ketatanegaraan ini hampir di temukan di setiap Negara. Hal ini disebabkan oleh aturan dasar tertulis kurang mampu mengikuti kebutuhan produk hukum yang dipergunakan

dalam menyelenggarakan Negara atau agar memungkinkan kaidah-kaidah dasar dapat terlaksana. Oleh karena itulah UUD memberikan kesempatan konvensi ketatanegaraan tumbuh subur. Seperti konvensi ketatanegaraan di Amerika Serikat, contoh konvensi ketatanegaraan, antara lain calon presiden dan wakil presiden dipilih oleh parpol yang bersangkutan (*electrorial college*).

2. Traktat (Hukum Perjanjian) sebagai Sumber Hukum Tata Negara

Selain dari konvensi ketatanegaraan sebagai sumber hukum tata Negara, traktat dapat juga di masukan sebagai sumber hukum tata Negara. Sepanjang traktat atau perjanjian itu menentukan segi hukum ketatanegaraan yang hidup bagi masing-masing negara yang terikat di dalamnya menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, selain perjanjian ini merupakan sumber hukum material, juga merupakan sumber hukum formal bagi hukum tata Negara. Ini konsekuensi logis dari adanya hubungan antar Negara. Contohnya perjanjian dwikewarganegaraan yang dikenal pada masa UUDS 1950. Perjanjian yang mengatur dwikewarganegaraan merupakan salah satu bagian dari hukum tata Negara. Dalam hukum internasional, traktat/perjanjian tersebut tidak di bedakan artinya traktat/perjanjian adalah perjanjian yang di adakan oleh dua Negara atau lebih. Dalam Pasal 1UU No.24 Tahun 2000 di jelaskan: Perjanjian internasional adalah perjanjian, dalam bentuk nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional, di buat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik. Kalau kita amati praktik pembentukan perjanjian internasional dapat di lakukan melalui tiga tahapan yaitu melalui perundingan (*negotiation*) penandatanganan (*signature*) dan pengesahan (*ratification*) di samping itu ada juga yang di lakukan melalui

dua tahap yaitu perundingan (*negotiation*) dan penandatanganan (*signature*), perjanjian golongan pertama diadakan untuk hal-hal yang di anggap penting sehingga memerlukan persetujuan dari badan-badan yang memiliki hak untuk mengadakan perjanjian-perjanjian. Tentang pembuatan perjanjian dengan Negara lain, sebagai pelaksana Pasal 11 UUD 1945. Dalam surat presiden No. 2826/HK/11960 dibedakan dua macam perjanjian internasional berikut ini.

- a. Perjanjian internasional yang memuat materi penting (*treaty*). Yang termasuk perjanjian internasional mengandung materi penting adalah; Soal-soal politik dan soal-soal yang dapat mempengaruhi haluan politik luar negeri Negara, seperti perjanjian persahabatan, persekutuan, perubahan wilayah atau penetapan tapal batas. Ikatan-ikatan yang sedemikian rupa sifatnya, sehingga mempengaruhi haluan politik luar negeri Negara. Soal-soal yang menurut UUD atau menurut sistem perundang-undangan kita, harus diatur dengan undang-undang, seperti mengenai kewarganegaraan.
- b. Perjanjian yang mengandung materi tidak begitu penting (*agreement*) Karena dilatarbelakangi praktik pembuatan perjanjian dan persetujuan internasional.

D. RANGKUMAN

Pengertian Sumber Hukum menurut Pasal 1 Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 ditetapkan bahwa sebagai berikut.

1. Sumber Hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan.
2. Sumber Hukum terdiri atas sumber Hukum tertulis dan tidak tertulis.

3. Sumber Hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam pembukaan UUD 1945 yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Sumber-sumber Hukum Tata Negara tidak terlepas dari pengertian Sumber Hukum menurut pandangan ilmu hukum pada umumnya. Sumber Hukum Tata Negara mencakup dua hal, yaitu sumber hukum dalam arti formal dan dalam arti materiel,

E. EVALUASI

1. Jelaskan pengertian sumber hukum?
2. Sebutkan sumber HTN?
3. Jelaskan arti sumber hukum tata negara dalam arti materiel?
4. Coba jelaskan perbedaan sumber hukum tata negara dalam arti formal?
5. Jelaskan Hierarki Perundangan Di Indonesia?

BAB IV

LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA BERDASARKAN UUD NRI 1945

A. KOMPETENSI DASAR

Mahasiswa diharapkan memiliki kemampuan untuk menganalisis dan memahami lembaga-lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945 dan pasca perubahan UUD NRI 1945.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan lembaga-lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945.
2. Menjelaskan lembaga-lembaga negara pasca perubahan UUD NRI 1945.
3. Menjelaskan tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945.
4. Menjelaskan tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara pasca perubahan UUD NRI 1945.

C. METERI KULIAH

Undang-Undang Dasar 1945 adalah konstitusi negara Republik Indonesia yang merupakan aturan tertinggi di negara Indonesia yang di dalamnya mencakup tentang hukum tata negara indonesia yang menjelaskan sistem penyelenggaraan dan pembagian kekuasaan negara yang dianut negara Indonesia.

UUD 1945 sebagai konstitusi negara bukanlah sesuatu yang sakral dan tidak bisa dirubah. Dalam artian UUD atau konstitusi tetap harus mengikuti perkembangan zaman, yang bisa mengadopsi semua tuntutan perubahan yang ada. Kesalahan

terbesar pada saat pemerintahan orde baru, ketika menempatkan UUD 1945 pada posisi yang sempurna dan sakral yang sudah tidak membutuhkan perubahan lagi, bahkan celakanya bagi golongan yang ingin melakukan perubahan akan harus siap berhadapan dan tersingkir dari parlemen. namun pasca tumbangannya pemerintahan orde baru oleh gerakan pro-demokrasi yang dipelopori oleh mahasiswa, pemuda, dan masyarakat umum menuntut untuk dilakukan perubahan di tubuh UUD 1945. Gerakan itu menamakan dirinya sebagai gerakan reformasi, gerakan untuk perubahan yang sudah tidak tahan lagi menyaksikan pelanggaran konstitusi yang dilakukan oleh pemerintahan orde baru. Walhasil dari seluruh bagian-bagian UUD 1945 yang berhasil ditafsirkan oleh orde baru demi menyelamatkan dan mengamankan kepentingan pribadi dan kelompoknya serta merugikan rakyat, sehingga dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang cukup drastis terhadap lembaga-lembaga negara.

4.1 Lembaga-lembaga Negara Sebelum Perubahan UUD NRI 1945

1. MPR

MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang diberi kekuasaan tak terbatas (*super power*) karena “kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” dan MPR adalah “penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia” yang berwenang menetapkan UUD, GBHN, mengangkat presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain MPR merupakan penjelmaan pendapat dari seluruh warga negara Indonesia.

Susunan keanggotaannya terdiri dari anggota DPR dan utusan daerah serta utusan golongan yang diangkat termasuk di dalamnya TNI/Polri.

Wewenang MPR antara lain sebagai berikut.

- Membuat putusan-putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara yang lain, termasuk penetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Presiden/Mandataris.
- Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis.
- Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden Wakil Presiden.
- Meminta pertanggungjawaban dari Presiden/Mandataris mengenai pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan menilai pertanggungjawaban tersebut.
- Mencabut mandat dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden/mandataris sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara dan/atau Undang-Undang Dasar.
- Mengubah Undang-Undang Dasar 1945.
- Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis.
- Menetapkan Pimpinan Majelis yang dipilih dari dan oleh anggota.
- Mengambil/memberi keputusan terhadap anggota yang melanggar sumpah/janji anggota.

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Anggota DPR berasal dari anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilu. Oleh karena itu Presiden tidak dapat membubarkan DPR yang anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum secara berkala lima tahun sekali. Meskipun demikian, Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR. DPR berkedudukan di tingkat pusat, sedangkan yang

berada di tingkat provinsi disebut DPRD provinsi dan yang berada di kabupaten/kota disebut DPRD kabupaten/kota.

Wewenang DPR antara lain sebagai berikut.

- Memberikan persetujuan atas RUU yang diusulkan presiden.
- Memberikan persetujuan atas PERPU.
- Memberikan persetujuan atas Anggaran.
- Meminta MPR untuk mengadakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban presiden.

3. Presiden

Presiden adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif. Maksudnya, presiden mempunyai kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Presiden mempunyai kedudukan sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus sebagai kepala negara. Sebelum adanya perubahan UUD 1945, presiden dan wakil presiden diangkat dan diberhentikan oleh MPR dan bertanggung jawab kepada MPR.

Wewenang Presiden antara lain sebagai berikut.

- Presiden memegang posisi sentral dan dominan sebagai mandataris MPR.
- Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan negara tertinggi.
- Presiden selain memegang kekuasaan eksekutif (*executive power*), juga memegang kekuasaan legislatif (*legislative power*) dan kekuasaan yudikatif (*judicative power*).
- Tidak ada aturan mengenai batasan periode seseorang dapat menjabat sebagai presiden serta mekanisme pemberhentian presiden dalam masa jabatannya.
- Mengangkat dan memberhentikan anggota BPK.

- Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (dalam kegentingan yang memaksa).
- Menetapkan Peraturan Pemerintah.
- Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri pemilihan.

4. Mahkamah Agung (MA)

Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi di negara kita. Perlu diketahui bahwa peradilan di Indonesia dapat dibedakan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara (PTUN).

Wewenang MA antara lain sebagai berikut.

- Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- Mengajukan tiga orang anggota hakim konstitusi.
- Memberikan pertimbangan dalam hal presiden memberi grasi dan rehabilitasi.

5. BPK dan DPA

Di samping lembaga-lembaga tinggi Negara di atas terdapat lembaga tinggi Negara yang lain yang wewenangnya cukup minim, yaitu BPK dan DPA. Tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang.

Adapun wewenang dari Dewan Pertimbangan Agung (DPA), yaitu berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah.

4.2 Lembaga-lembaga Negara Pascaperubahan UUD 1945

1. MPR

MPR adalah Lembaga tinggi negara sejajar kedudukannya dengan lembaga tinggi negara lainnya seperti Presiden, DPR, DPD, MA, MK, BPK. Yang mempunyai fungsi legislasi. Pascaperubahan UUD 1945 Keberadaan MPR telah sangat jauh berbeda dibanding sebelumnya. Kini MPR tidak lagi melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat dan tidak lagi berkedudukan sebagai Lembaga Tertinggi Negara dengan kekuasaan yang sangat besar, termasuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Susunan dan keanggotaan MPR

- MPR terdiri atas Anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui Pemilihan Umum setiap 5 tahun sekali.
- Masa jabatan Anggota MPR adalah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat Anggota MPR yang baru Mengucapkan sumpah/janji.
- Sebelum memangku jabatannya, Anggota MPR mengucapkan sumpah/janji bersama-sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung dalam Sidang Paripurna MPR.

Tugas dan wewenang

- Mengubah dan menetapkan Undang –undang Dasar.
- Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum, dalam Sidang Paripurna MPR.

- Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan/atau wakil presiden.

MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibukota Negara. Sidang MPR sah apabila:

- Sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota MPR untuk memutus usul DPR untuk memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden.
- Sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota MPR untuk mengubah dan menetapkan UUD.
- Sekurang-kurangnya 50% ditambah satu dari jumlah anggota MPR untuk selain sidang-sidang sebagai mana dimaksud di atas.

2. Presiden

Berbeda dengan sistem pemilihan Presiden dan Wapres sebelum adanya dipilih oleh MPR, sedangkan setelah adanya perubahan UUD 1945 sekarang menentukan bahwa mereka dipilih secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wapres diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilu. Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR melainkan bertanggung jawab langsung kepada Rakyat Indonesia. Konsekuensinya karena pasangan Presiden dan Wapres dipilih oleh rakyat, mereka mempunyai legitimasi yang sangat kuat. Presiden dan Wakil Presiden dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatannya.

Setelah perubahan UUD 1945 beberapa wewenang Presiden sudah banyak dikurangi, antara lain sebagai berikut: Hakim agung tidak lagi diangkat oleh Presiden melainkan diajukan oleh Komisi Yudisial untuk diminta persetujuan DPR,

selanjutnya ditetapkan oleh Presiden (Pasal 24A ayat (3) perubahan ketiga UUD 1945). Demikian juga anggota Badan Pemeriksa Keuangan tidak lagi diangkat oleh Presiden, tetapi dipilih oleh DPR dengan memperhatikan DPD dan diresmikan oleh Presiden (Pasal 23F ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945). Pengangkatan pejabat-pejabat tersebut mencerminkan suatu mekanisme ketatanegaraan yang mengarah kepada suatu keseimbangan dan demokratisasi. Namun sangat disayangkan, pengangkatan seorang Jaksa Agung masih menjadi kewenangan presiden, tanpa melibatkan DPR secara nyata.

Wewenang, kewajiban, dan hak Presiden antara lain sebagai berikut.

- Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945.
- Memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara.
- Mengajukan Rancangan Undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden melakukan pembahasan dan pemberian persetujuan atas RUU bersama DPR serta mengesahkan RUU menjadi UU.
- Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (dalam kegentingan yang memaksa).
- Menetapkan Peraturan Pemerintah.
- Mengangkat dan memberhentikan Menteri-menteri.
- Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR.
- Membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR.
- Menyatakan keadaan bahaya.
- Mengangkat duta dan konsul. Dalam mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR.

- Menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR.
- Memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
- Memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR.
- Memberi gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya yang diatur dengan UU.
- Meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- Menetapkan Hakim Agung dari calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dan disetujui DPR.
- Menetapkan Hakim Konstitusi dari calon yang diusulkan Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung.
- Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR.

3. DPR

Melalui perubahan UUD 1945, kekuasaan DPR diperkuat dan dikukuhkan keberadaannya terutama diberikannya kekuasaan membentuk UU yang memang merupakan karakteristik sebuah lembaga legislatif. Dalam pengaturan ini memperkuat kedudukan DPR terutama ketika berhubungan dengan Presiden.

Tugas dan wewenang DPR:

- Membentuk undang-undang yang dibahas dengan presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- Membahas dan memerikan persetujuan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

- Menerima dan membahas usulan rancangan undang-undang yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dan mengikutsertakannya dalam pembahasan.
- Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan Undang-Undang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan Agama.
- Menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, anggaran pendapatan dan belanja Negara serta kebijakan pemerintah.

Hak-hak DPR

- Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- Hak imunitas adalah kekebalan hukum di mana setiap anggota DPR tidak dapat dituntut di hadapan dan diluar pengadilan karena pernyataan, pertanyaan/pendapat yang dikemukakan secara lisan ataupun tertulis dalam rapat-rapat DPR, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Tata Tertib dan kode etik.
- Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

- a. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket;
- c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

4. DPD

DPD adalah Lembaga negara baru sebagai langkah akomodasi bagi keterwakilan kepentingan daerah dalam badan perwakilan tingkat nasional setelah ditiadakannya utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat sebagai anggota MPR. Keberadaannya dimaksudkan untuk memperkuat kesatuan Negara Republik Indonesia. DPD dipilih secara langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu.

DPD mempunyai fungsi yaitu Pengajuan usul, ikut dalam pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tertentu.

Tugas dan Wewenang DPD

- DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengolahan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

- DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

5. BPK

BPK adalah lembaga tinggi Negara yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara menurut UUD 1945, BPK merupakan lembaga yang bebas dan mandiri. Anggota BPK dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, dan diresmikan oleh Presiden. BPK Berwenang mengawasi dan memeriksa pengelolaan keuangan negara (APBN) dan daerah (APBD) serta menyampaikan hasil pemeriksaan kepada DPR dan DPD dan ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum. Berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. Mengintegrasikan peran BPKP sebagai instansi pengawas internal departemen yang bersangkutan ke dalam BPK.

6. Mahkamah Agung

Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan di bawah MA terdapat badan-badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Kewajiban dan wewenang menurut Undang-Undang Dasar 1945, kewajiban dan wewenang MA adalah berikut ini.

- Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang undangan di bawah Undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang.

- Mengajukan 3 orang anggota Hakim Konstitusi.
- Memberikan pertimbangan dalam hal Presiden memberikan grasi dan Rehabilitasi.

7. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan Kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung. Keberadaannya dimaksudkan sebagai penjaga kemurnian konstitusi (*the guardian of the constitution*).

MK Mempunyai kewenangan: Menguji UU terhadap UUD, Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus sengketa hasil pemilu dan memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden menurut UUD.

Hakim Konstitusi terdiri dari 9 orang yang diajukan masing-masing oleh Mahkamah Agung, DPR dan pemerintah dan ditetapkan oleh Presiden, sehingga mencerminkan perwakilan dari 3 cabang kekuasaan negara yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif.

8. Komisi Yudisial

Berdasarkan UU No 22 Tahun 2004 Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan berfungsi mengawasi perilaku hakim dan mengusulkan nama calon Hakim Agung.

Keanggotaan:

- Komposisi keanggotaan Komisi Yudisial terdiri atas dua mantan hakim, dua orang praktisi hukum, dua orang akademisi hukum, dan satu anggota masyarakat.

- Anggota Komisi Yudisial adalah pejabat negara, terdiri dari 7 orang (termasuk Ketua dan Wakil Ketua yang merangkap Anggota).
- Anggota Komisi Yudisial memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Wewenang:

- Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.
- Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan Mahkamah Agung.
- Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Tugas mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di mahkamah agung:

- melakukan pendaftaran calon hakim agung;
- melakukan seleksi terhadap calon hakim agung;
- menetapkan calon hakim agung;
- mengajukan calon hakim agung ke DPR.

D. RANGKUMAN

Undang-Undang Dasar 1945 adalah konstitusi negara Republik Indonesia yang merupakan aturan tertinggi di negara Indonesia yang di dalamnya mencakup tentang hukum tata negara Indonesia yang menjelaskan sistem penyelenggaraan dan pembagian kekuasaan negara yang dianut negara Indonesia.

UUD 1945 sebagai konstitusi negara bukanlah sesuatu yang sakral dan tidak bisa dirubah. Dalam artian UUD atau konstitusi tetap harus mengikuti perkembangan zaman, yang bisa mengadopsi semua tuntutan perubahan yang ada. Kesalahan terbesar pada saat pemerintahan orde baru, ketika menempatkan UUD 1945 pada posisi yang sempurna dan sakral yang sudah tidak membutuhkan perubahan lagi, bahkan celaknya bagi golongan yang ingin melakukan perubahan akan harus siap berhadapan dan tersingkir dari parlemen, namun pasca tumbangannya pemerintahan orde baru oleh gerakan pro-demokrasi yang dipelopori oleh mahasiswa, pemuda, dan masyarakat umum menuntut untuk dilakukan perubahan di tubuh UUD 1945. Gerakan itu menamakan dirinya sebagai gerakan reformasi, gerakan untuk perubahan yang sudah tidak tahan lagi menyaksikan pelanggaran konstitusi yang dilakukan oleh pemerintahan orde baru. Walhasil dari seluruh bagian-bagian UUD 1945 yang berhasil ditafsirkan oleh orde baru demi menyelamatkan dan mengamankan kepentingan pribadi dan kelompoknya serta merugikan rakyat, sehingga dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang cukup drastis terhadap lembaga-lembaga negara.

Adapun lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945 adalah: MPR, DPR, Presiden, MA, BPK, dan DPA sedangkan lembaga-lembaga negara pasca perubahan adalah MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, MA, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial.

E. EVALUASI

1. Jelaskan lembaga-lembaga negara pasca perubahan UUD NRI 1945?

2. Jelaskan lembaga-lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945?
3. Jelaskan tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945?
4. Jelaskan tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara pasca perubahan UUD NRI 1945?

BAB V

HUKUM TATA PEMERINTAHAN DI INDONESIA

A. KOMPETENSI DASAR

Mahasiswa diharapkan memiliki kemampuan untuk menganalisis dan presentasikan hukum tata pemerintahan di Indonesia.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan pengertian sistem pemerintahan di Indonesia.
2. Menjelaskan sistem pemerintahan parlementer.
3. Menjelaskan sistem pemerintahan presidensial.
4. Menganalisis sistem pemerintahan berdasarkan UUD NRI 1945.

C. MATERI KULIAH

5.1 Pengertian Sistem Pemerintahan di Indonesia

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata sistem dan pemerintahan. Kata sistem merupakan terjemahan dari kata *system* (bahasa Inggris) yang berarti susunan, tatanan, jaringan, atau cara. Sedangkan Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, dan yang berasal dari kata perintah. Kata-kata itu berarti:

1. perintah adalah perkataan yang bermakna menyuruh melakukan sesuatu;
2. pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu wilayah, daerah, atau, negara;
3. pemerintahan adalah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah.

Maka dalam arti yang luas, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Dalam arti yang sempit, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan eksekutif beserta jajarannya dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Sistem pemerintahan diartikan sebagai suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintahan yang bekerja saling bergantung dan memengaruhi dalam mencapai tujuan dan fungsi pemerintahan. Kekuasaan dalam suatu Negara menurut Montesquieu diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan pemerintahan; Kekuasaan Legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang; Dan Kekuasaan Yudikatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang. Komponen-komponen tersebut secara garis besar meliputi lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Jadi, sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga negara, dan bekerjanya lembaga negara dalam mencapai tujuan pemerintahan negara yang bersangkutan.

Tujuan pemerintahan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan negara. Misalnya, tujuan pemerintahan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Lembaga-lembaga yang berada dalam satu sistem pemerintahan Indonesia bekerja secara bersama dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintahan di negara Indonesia.

Setiap negara memiliki sistem untuk menjalankan kehidupan pemerintahannya. Sistem tersebut adalah sistem pemerintahan. Ada beberapa macam sistem pemerintahan di dunia ini seperti presidensial dan parlementer. Setiap sistem pemerintahan memiliki kelebihan dan kekurangan, karakteristik, dan perbedaan masing-masing. Sejak tahun 1945 Indonesia pernah berganti sistem pemerintahan. Indonesia pernah menerapkan kedua sistem pemerintahan ini.

Pembukaan UUD 1945 Alinea IV menyatakan bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Berdasarkan hal itu dapat disimpulkan bahwa bentuk negara Indonesia adalah kesatuan, sedangkan bentuk pemerintahannya adalah republik.

Selain bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Hal itu didasarkan pada Pasal 4 Ayat 1 yang berbunyi, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial. Namun dalam perjalanannya, Indonesia pernah menerapkan sistem pemerintahan parlementer karena kondisi dan alasan yang ada pada waktu itu. Berikut adalah sistem pemerintahan Indonesia dari 1945-sekarang.

1. Tahun 1945-1949

Sistem Pemerintahan: Presidensial.

Semula sistem pemerintahan yang digunakan adalah presidensial tetapi sebab kedatangan sekutu (agresi militer)

dan berdasarkan Maklumat Presiden No X tanggal 16 November 1945 terjadi pembagian kekuasaan di mana kekuasaan eksekutif dipegang oleh Perdana Menteri maka sistem pemerintahan Indonesia menjadi Sistem Pemerintahan Parlementer.

2. Tahun 1949-1950

Sistem Pemerintahan Parlementer.

Bentuk pemerintahan Indonesia saat itu adalah serikat dengan konstitusi RIS sehingga sistem pemerintahan yang digunakan adalah parlementer. Namun karena tidak seluruhnya diterapkan maka Sistem Pemerintahan saat itu disebut Quasy Parlementer.

3. Tahun 1950-1959

Sistem Pemerintahan: Parlementer.

4. Tahun 1959-1966

Sistem Pemerintahan: Presidensial.

Presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 1959 yang isinya:

- a. tidak berlakunya UUDS 1950 dan berlakunya kembali UUD 1945;
- b. pembubaran Badan Konstitusional;
- c. membentuk DPR sementara dan DPA sementara.

5. Tahun 1966-1998

Sistem Pemerintahan: Presidensial.

(Sebelum dan Setelah perubahan UUD 1945).

Pokok-pokok sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan tertuang dalam Penjelasan UUD 1945 tentang tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara tersebut sebagai berikut.

1. Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*).

2. Sistem Konstitusional.
3. Kekuasaan negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
4. Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
6. Menteri negara ialah pembantu presiden, menteri negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
7. Kekuasaan kepala negara tidak tak terbatas.

Pemerintahan orde baru dengan tujuh kunci pokok di atas berjalan sangat stabil dan kuat. Pemerintah memiliki kekuasaan yang besar. Sistem Pemerintahan Presidensial yang dijalankan pada era orde baru memiliki kelemahan pengawasan yang lemah dari DPR namun juga memiliki kelebihan kondisi pemerintahan lebih stabil. Di akhir era orde baru muncul pergerakan untuk mereformasi sistem yang ada menuju pemerintahan yang lebih demokratis. Untuk mewujudkan hal itu dibutuhkan sebuah pemerintahan yang konstitusional (berdasarkan konstitusi). Pemerintahan yang konstitusional adalah yang di dalamnya terdapat pembatasan kekuasaan dan jaminan hak asasi. Kemudian dilakukanlah amandemen Undang-undang Dasar 1945 sebanyak 4 kali, tahun: 1999, 2000, 2001, 2002. Berdasarkan Konstitusi perubahan ini diharapkan sebuah sistem pemerintahan yang lebih demokratis akan terwujud.

Pokok-pokok Sistem Pemerintahan Setelah perubahan UUD 1945.

1. Bentuk negara kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas. Wilayah negara terbagi dalam beberapa Provinsi.
2. Bentuk pemerintahan adalah republik konstitusional, sedangkan sistem pemerintahan presidensial.
3. Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.
4. Kabinet atau menteri diangkat oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden.
5. Parlemen terdiri atas dua bagian (bikameral), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Para anggota dewan merupakan anggota MPR. DPR memiliki kekuasaan legislatif dan kekuasaan mengawasi jalannya pemerintahan.
6. Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya.
7. Sistem pemerintahan ini juga mengambil unsur-unsur dari sistem pemerintahan parlementer dan melakukan pembaharuan untuk menghilangkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem presidensial. Beberapa variasi dari sistem pemerintahan presidensial di Indonesia adalah sebagai berikut.
 - a. Presiden sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh MPR atas usul dari DPR. Jadi, DPR tetap memiliki kekuasaan mengawasi presiden meskipun secara tidak langsung.
 - b. Presiden dalam mengangkat penjabat negara perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
 - c. Presiden dalam mengeluarkan kebijakan tertentu perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.

8. Parlemen diberi kekuasaan yang lebih besar dalam hal membentuk undang-undang dan hak budget (anggaran)

Dengan demikian, ada perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal itu diperuntukkan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut, antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme *cheks and balance*, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.

5.2 Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem parlementer adalah sistem atau keseluruhan prinsip penataan hubungan kerja antarlembaga negara yang secara formal memberikan peran utama kepada parlemen atau badan legislatif dalam menjalankan pemerintahan negara.

Karakteristik Sistem Parlementer, parlemen, melalui pemimpin partai yang menguasai mayoritas kursi parlemen, menyusun kabinet atau dewan menteri. Lazimnya pemimpin partai itu diminta oleh kepala negara untuk menjadi pembentuk kabinet (formatur kabinet). Pembentuk kabinet itu akan:

1. menyusun sendiri susunan kabinet jika ia merasa tidak memerlukan koalisi; atau
2. menghubungi, melakukan tawar-menawar dan menyusun bersama kabinet dengan pimpinan partai-partai politik lain yang akan dilibatkan dalam kabinet koalisi. Sesudah kabinet terbentuk, formatur kabinet akan menjadi menteri utama atau perdana menteri yang memimpin kerja kabinet.

Perdana menteri dan para menteri itu berasal dari kalangan anggota parlemen dan akan tetap menjadi anggota parlemen, sehingga hakikat kabinet hanyalah sebuah komisi dari parlemen.

Perdana menteri dan kabinetnya berkewajiban menjalankan kewajiban pemerintahan yang digariskan oleh parlemen; dan karena itu, harus bertanggung jawab kepada parlemen. Parlemen mengawasi jalannya pemerintahan dan menilai apakah kabinet masih dapat dipercaya untuk menjalankan kebijakan pemerintahan ataukah tidak.

Masa jabatan menteri atau kabinet sangat bergantung pada kehendak parlemen. Para menteri itu akan tetap memegang jabatannya selama mereka mendapat kepercayaan dari parlemen. Namun apabila mereka mendapat mosi tidak percaya dari parlemen, mereka pun harus mengundurkan diri dari jabatannya.

Kepala negara atau raja berperan sebagai penengah bila terjadi pertentangan antara parlemen dan kabinet. Terdapat pula mekanisme ‘menyeimbangkan’ kekuasaan kabinet dengan parlemen melalui pelaksanaan pemilu lebih awal, yang dapat dilaksanakan bila kabinet pengganti yang baru terbentuk ternyata juga masih mendapat mosi tidak percaya dari parlemen. Dalam hal semacam ini, kabinet justru bisa meminta kepala negara agar menyelenggarakan pemilu anggota parlemen yang baru.

Dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan parlementer adalah keseluruhan prinsip penataan hubungan kerja antara legislatif dan eksekutif (dan juga yudikatif) yang dicirikan oleh adanya ‘fusi atau penggabungan kekuasaan’, yaitu pemusatan semua kekuasaan pada parlemen.

Kelebihan Sistem Pemerintahan Parlementer:

1. Pembuat kebijakan dapat ditangani secara cepat karena mudah terjadi penyesuaian pendapat antara eksekutif dan legislatif. Hal ini karena kekuasaan eksekutif dan legislatif berada pada satu partai atau koalisi partai.
2. Garis tanggung jawab dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik jelas.

3. Adanya pengawasan yang kuat dari parlemen terhadap kabinet sehingga kabinet menjadi berhati-hati dalam menjalankan pemerintahan.

Kekurangan Sistem Pemerintahan Parlementer:

1. Kedudukan badan eksekutif/kabinet sangat tergantung pada mayoritas dukungan parlemen sehingga sewaktu-waktu kabinet dapat dijatuhkan oleh parlemen.
2. Kelangsungan kedudukan badan eksekutif atau kabinet tidak bias ditentukan berakhir sesuai dengan masa jabatannya karena sewaktu-waktu kabinet dapat bubar.
3. Kabinet dapat mengendalikan parlemen. Hal itu terjadi apabila para anggota kabinet adalah anggota parlemen dan berasal dari partai mayoritas. Karena pengaruh mereka yang besar di parlemen dan partai, anggota kabinet dapat menguasai parlemen.
4. Parlemen menjadi tempat kaderisasi bagi jabatan-jabatan eksekutif. Pengalaman mereka menjadi anggota parlemen dimanfaatkan dan menjadi bekal penting untuk menjadi menteri atau jabatan eksekutif lainnya.

Prinsip-prinsip Sistem Parlementer

Menurut Ranney, pemusatan kekuasaan negara ke tangan parlemen di negara pengguna sistem parlementer dilakukan melalui dua sarana, yaitu:

1. rangkap jabatan, dan
2. dominasi formal parlemen,
3. rangkap jabatan.

Konstitusi negara yang menganut sistem parlementer akan menentukan bahwa mereka yang menduduki jabatan menteri harus merupakan anggota parlemen. Dengan demikian kabinet dan para menternya merupakan komisi parlemen yang

didudukkan di lembaga eksekutif. Prinsip semacam ini tentu berbeda dengan ajaran trias politika yang menghendaki adanya pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga cabang kekuasaan (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) yang masing-masing harus dijabat oleh pejabat atau tumpang tindih pejabat di antara tiga cabang kekuasaan yang ada.

1. Dominasi resmi parlemen
2. Dalam sistem pemerintahan parlementer, parlemen sangat berkuasa. Parlemen merupakan lembaga legislatif negara tertinggi. Mereka tidak saja membuat undang-undang baru, melainkan juga memiliki kekuasaan untuk merevisi atau mencabut undang-undang yang berlaku dan menentukan apakah sebuah undang-undang bersifat konstitusional atau tidak.
3. Kabinet, yang merupakan cabang pemerintahan eksekutif yang menentukan kebijakan pemerintahan, duduk di parlemen dan harus bertanggung jawab terhadapnya. Wewenang para menteri untuk memimpin lembaga-lembaga eksekutif dijamin oleh parlemen selama para menteri itu masih dipercaya oleh parlemen. Bila memutuskan untuk menarik kepercayaannya terhadap kabinet atau menteri, parlemen tinggal menyatakan mosi tidak percaya. Jika hal itu terjadi, kabinet atau menteri yang bersangkutan harus mengundurkan diri dari jabatannya dan digantikan oleh kabinet yang dapat diterima mayoritas anggota parlemen.
4. Jika kabinet baru itu kemudian juga mendapat mosi tidak percaya, pemilu baru untuk memilih anggota parlemen bisa dilakukan, yang hasilnya bisa berupa terpilihnya kembali menteri yang lama ataupun digantikan dengan yang baru. Dengan kata lain, kemacetan kerja atau

deadlock antara legislatif dan eksekutif yang umum terjadi dalam sistem presidensial tidak ditoleransi dalam sistem parlementer; sebab, dalam sistem parlementer kemacetan itu dipecahkan dengan mengubah keanggotaan dan perilaku salah satu atau kedua belah pihak (kabinet atau parlemen) sehingga kesepakatan di antara mereka dapat dicapai.

5.3 Sistem Pemerintahan Presidensial

Sistem presidensial adalah sistem atau keseluruhan prinsip penataan hubungan kerja antar lembaga negara melalui pemisahan kekuasaan negara, di mana presiden memainkan peran kunci dalam pengelolaan kekuasaan eksekutif. Peran kunci presiden itu tampak dari hal-hal berikut.

1. Presiden adalah kepala negara sekaligus adalah kepala pemerintahan.
2. Presiden adalah pihak yang berwenang menyusun kabinet. Dalam menyusun kabinet tidak ada kewajiban resmi bagi presiden untuk menghubungi, melakukan tawar-menawar dengan pihak-pihak yang secara politik terwakili di parlemen (sistem ini juga disebut sebagai sistem *non-parliamentary executive*, karena pengangkatan para menteri sepenuhnya menjadi kekuasaan presiden).
3. Para menteri tidak boleh menjadi anggota parlemen; jadi, kabinet bukan merupakan sebuah komisi dari parlemen melainkan semata-mata pembantu presiden.
4. Para menteri bertanggung jawab kepada presiden, bukan kepada parlemen. Mereka tetap menduduki jabatannya sebagai menteri selama masih dipercaya oleh presiden. Mereka tidak dapat dijatuhkan oleh mosi tidak percaya dari parlemen.

5. Masa jabatan menteri sangat bergantung pada presiden. Presiden dapat mengganti menterinya yang dipandang tidak mampu kapan pun ia mau. Masa jabatan para menteri tidak bergantung pada kepercayaan parlemen, melainkan tergantung pada presiden (Karena itu, sistem presidensial juga disebut sebagai sistem *fixed executive*, dalam arti masa jabatannya pasti tidak bergantung pada kehendak parlemen).
6. Peran parlemen dan eksekutif dibuat seimbang melalui sistem *check and balances*.

Kelebihan Sistem Pemerintahan Presidensial

1. Badan eksekutif lebih stabil kedudukannya karena tidak tergantung pada parlemen.
2. Masa jabatan badan eksekutif lebih jelas dengan jangka waktu tertentu. Misalnya, masa jabatan Presiden Amerika Serikat adalah empat tahun, Presiden Indonesia adalah lima tahun.
3. Penyusun program kerja kabinet mudah disesuaikan dengan jangka waktu masa jabatannya.
4. Legislatif bukan tempat kaderisasi untuk jabatan-jabatan eksekutif karena dapat diisi oleh orang luar termasuk anggota parlemen sendiri.

Kekurangan Sistem Pemerintahan Presidensial

1. Kekuasaan eksekutif diluar pengawasan langsung legislatif sehingga dapat menciptakan kekuasaan mutlak.
2. Sistem pertanggungjawaban kurang jelas.
3. Pembuatan keputusan atau kebijakan publik umumnya hasil tawar-menawar antara eksekutif dan legislatif sehingga dapat terjadi keputusan tidak tegas dan memakan waktu yang lama.

Prinsip-prinsip Sistem Presidensial

1. Menurut Ranney, di negara yang menganut sistem presidensial ketiga jenis kekuasaan negara (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) secara formal dipisahkan melalui dua macam sarana, yaitu:
 - a. pemisahan jabatan;
 - b. sistem control dan keseimbangan (*check and balances*) antarlembaga negara.
2. Pemisahan Pejabat atau Larangan Rangkap Jabatan

Berbeda dari sistem parlementer, dalam sistem presidensial rangkap jabatan justru dilarang. Sesuai ajaran trias politika, orang yang sudah menjabat di salah satu cabang kekuasaan tidak boleh menduduki jabatan di cabang kekuasaan yang lain. Seorang anggota parlemen tidak boleh merangkap menjadi menteri, demikian juga sebaliknya.

5.4 Sistem Pemerintahan Berdasarkan UUD NRI 1945

Sistem pemerintahan negara Indonesia dibagi menjadi 7 poin yang merupakan perwujudan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu sistem pemerintahan di Indonesia dikenal dengan **tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara**. Seiring dengan adanya perubahan UUD 1945, maka ketujuh kunci pokok sistem pemerintahan itu juga mengalami perubahan. Berikut ini akan dijelaskan secara rinci tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara menurut UUD 1945 hasil dari perubahan.

1. **Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum.**

Negara Indonesia berdasar atas hukum, tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka. Hal ini mengandung arti negara yang di dalamnya termasuk pemerintah dan

lembaga-lembaga negara lainnya dalam melaksanakan tugas dan tindakan apapun harus berdasarkan dan dilandasi oleh peraturan hukum serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum pula.

2. Sistem konstitusional.

Pemerintahan Indonesia berdasarkan atas sistem konstitusi, tidak bersifat absolut (mempunyai kekuasaan yang tidak terbatas). Sistem konstitusional ini memberikan penegasan bahwa cara pengendalian pemerintahan dibatasi oleh ketentuan-ketentuan konstitusi dan oleh ketentuan-ketentuan hukum lain yang merupakan produk konstitusional, seperti Ketetapan MPR, Undang-Undang, dan sebagainya. Sehingga sistem konstitusional ini merupakan penegasan dari sistem hukum yang telah dijelaskan pada poin 1 di atas.

3. Kekuasaan negara tertinggi ada di tangan rakyat.

Sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 pada tahun 2002, kekuasaan negara tertinggi ada di tangan MPR. Di mana MPR yang merupakan penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia juga memegang kedaulatan rakyat. Namun setelah dilakukan perubahan, kekuasaan negara tertinggi beralih ke tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945 sesuai dengan Pasal 1 ayat 2.

4. Presiden ialah penyelenggara negara yang tertinggi di samping MPR dan DPR.

Berdasarkan UUD 1945 hasil perubahan, Presiden merupakan penyelenggara pemerintahan tertinggi di samping MPR dan DPR, karena Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Jadi menurut UUD 1945, Presiden bukan lagi sebagai mandataris MPR. Dengan demikian Presiden bertanggung jawab langsung terhadap rakyat.

5. Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.

DPR mempunyai kedudukan yang sejajar dengan Presiden. Sehingga Presiden harus mendapatkan persetujuan DPR untuk membentuk Undang-Undang dan menetapkan APBN. Oleh karena itu Presiden harus bekerja sama dengan dewan. Namun, Presiden tidak bertanggung jawab kepada dewan. Ini berarti bahwa kedudukan Presiden tidak tergantung pada dewan.

6. Menteri negara adalah pembantu presiden, menteri negara tidak bertanggung jawab kepada DPR.

Dalam menjalankan tugas pemerintahannya, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara sesuai dengan Pasal 17 ayat (1) UUD 1945. Menteri negara diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Sehingga Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada DPR. Kedudukan Menteri Negara juga tidak tergantung kepada DPR

7. Kekuasaan kepala negara tidak tak terbatas.

Hasil perubahan UUD 1945 menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Sehingga dalam sistem kekuasaan kelembagaan negara, Presiden tidak lagi merupakan Mandataris MPR bahkan sejajar dengan MPR dan DPR. namun apabila Presiden terbukti melanggar Undang-Undang maupun UUD 1945, maka MPR dapat melakukan **Impeachment** (pemberhentian).

D. RANGKUMAN

Pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Dalam arti yang sempit, pemerintahan adalah perbuatan

memerintah yang dilakukan oleh badan eksekutif beserta jajarannya dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Sistem pemerintahan diartikan sebagai suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintahan yang bekerja saling bergantung dan memengaruhi dalam mencapai tujuan dan fungsi pemerintahan. Kekuasaan dalam suatu Negara menurut Montesquieu diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan pemerintahan; Kekuasaan Legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang; Dan Kekuasaan Yudikatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang. Komponen-komponen tersebut secara garis besar meliputi lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Jadi, sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga negara, dan bekerjanya lembaga negara dalam mencapai tujuan pemerintahan negara yang bersangkutan.

Tujuan pemerintahan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan negara. Misalnya, tujuan pemerintahan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Lembaga-lembaga yang berada dalam satu sistem pemerintahan Indonesia bekerja secara bersama dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintahan di negara Indonesia.

E. EVALUASI

1. Jelaskan pengertian sistem pemerintahan di Indonesia?
2. Jelaskan sistem pemerintahan parlementer?

3. Jelaskan sistem pemerintahan presidensial?
4. Jelaskan sistem pemerintahan berdasarkan UUD NRI 1945?

BAB VI

BENTUK NEGARA

DAN BENTUK PEMERINTAHAN

A. KOMPETENSI DASAR

Menjelaskan beberapa bentuk negara dan bentuk pemerintahan.

B. INDIKATOR

1. Menyebutkan macam-macam bentuk negara dan bentuk pemerintahan.
2. Menjelaskan macam-macam bentuk negara dan pemerintahan.
3. Menjelaskan beberapa macam-macam dan bentuk negara dan bentuk pemerintahan di beberapa negara.
4. Membedakan beberapa bentuk negara dan bentuk pemerintahan.

C. MATERI KULIAH

6.1 Macam-macam Bentuk Negara

Bentuk negara ada dua macam yaitu negara kesatuan dan negara serikat.

Bentuk negara kesatuan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.

1. Terdapat pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan baik ke dalam maupun ke luar.
2. Terdapat satu UUD yang berlaku untuk seluruh wilayah negara.
3. Terdapat satu kepala negara atau pemerintahan.
4. Terdapat satu badan perwakilan rakyat.

Sedangkan bentuk negara serikat merupakan negara yang terdiri dari beberapa negara bagian dengan satu pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan. Namun tiap negara bagian punya kedaulatan ke dalam untuk mengatur wilayahnya masing-masing. Tiap negara bagian punya UUD sendiri, kepala negara, dan badan perwakilan. Kekuasaan pemerintah pusat menyangkut urusan luar negeri, pertahanan dan keamanan, keuangan, dan peradilan.

1. Bentuk Negara Kesatuan

Negara Kesatuan adalah negara bersusunan tunggal, yakni kekuasaan untuk mengatur seluruh daerahnya ada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memegang kedaulatan sepenuhnya, baik ke dalam maupun ke luar. Hubungan antara pemerintah pusat dengan rakyat dan daerahnya dapat dijalankan secara langsung. Dalam negara kesatuan hanya ada satu konstitusi, satu kepala negara, satu dewan menteri (kabinet), dan satu parlemen. Demikian pula dengan pemerintahan, yaitu pemerintah pusatlah yang memegang wewenang tertinggi dalam segala aspek pemerintahan. Ciri utama negara kesatuan adalah supremasi parlemen pusat dan tiadanya badan-badan lain yang berdaulat.

Negara kesatuan dapat dibedakan menjadi dua macam sistem, yaitu: Sentralisasi, dan Desentralisasi.

Dalam negara kesatuan bersistem sentralisasi, semua hal diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah hanya menjalankan perintah-perintah dan peraturan-peraturan dari pemerintah pusat. Daerah tidak berwenang membuat peraturan-peraturan sendiri dan atau mengurus rumah tangganya sendiri.

- a. Keuntungan sistem sentralisasi:

- 1) adanya keseragaman (uniformitas) peraturan di seluruh wilayah negara;
 - 2) adanya kesederhanaan hukum, karena hanya ada satu lembaga yang berwenang membuatnya;
 - 3) penghasilan daerah dapat digunakan untuk kepentingan seluruh wilayah negara.
- b. Kerugian sistem sentralisasi:
- 1) bertumpuknya pekerjaan pemerintah pusat, sehingga sering menghambat kelancaran jalannya pemerintahan;
 - 2) peraturan/kebijakan dari pusat sering tidak sesuai dengan keadaan/kebutuhan daerah;
 - 3) daerah-daerah lebih bersifat pasif, menunggu perintah dari pusat sehingga melemahkan sendi-sendi pemerintahan demokratis karena kurangnya inisiatif dari rakyat;
 - 4) rakyat di daerah kurang mendapatkan kesempatan untuk memikirkan dan bertanggung jawab tentang daerahnya;
 - 5) keputusan-keputusan pemerintah pusat sering terlambat.

Dalam negara kesatuan bersistem desentralisasi, daerah diberi kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri (otonomi, swatantra). Untuk menampung aspirasi rakyat di daerah, terdapat parlemen daerah. Meskipun demikian, pemerintah pusat tetap memegang kekuasaan tertinggi.

- a. Keuntungan sistem desentralisasi:
- 1) pembangunan daerah akan berkembang sesuai dengan ciri khas daerah itu sendiri;
 - 2) peraturan dan kebijakan di daerah sesuai dengan kebutuhan dan kondisi daerah itu sendiri;

- 3) tidak bertumpuknya pekerjaan pemerintah pusat, sehingga pemerintahan dapat berjalan lancar;
- 4) partisipasi dan tanggung jawab masyarakat terhadap daerahnya akan meningkat;
- 5) penghematan biaya, karena sebagian ditanggung sendiri oleh daerah.

Sedangkan kerugian sistem desentralisasi adalah ketidakseragaman peraturan dan kebijakan serta kemajuan pembangunan.

2. Bentuk Negara Serikat

Suatu negara yang terdiri dari beberapa negara bagian yang tidak berdaulat sedang yang berdaulat adalah gabungan dari negara-negara bagian itu. Negara bagian diberi kekuasaan untuk membuat undang-undang sendiri yang tidak boleh bertentangan dengan UUD negara serikat tersebut.

Negara Serikat adalah negara bersusunan jamak, terdiri atas beberapa negara bagian yang masing-masing tidak berdaulat. Kendati negara-negara bagian boleh memiliki konstitusi sendiri, kepala negara sendiri, parlemen sendiri, dan kabinet sendiri, yang berdaulat dalam negara serikat adalah gabungan negara-negara bagian yang disebut negara federal.

Setiap negara bagian bebas melakukan tindakan ke dalam, asal tak bertentangan dengan konstitusi federal. Tindakan ke luar (hubungan dengan negara lain) hanya dapat dilakukan oleh pemerintah federal.

a. Ciri-ciri negara serikat/federal:

- 1) tiap negara bagian memiliki kepala negara, parlemen, dewan menteri (kabinet) demi kepentingan negara bagian;

- 2) tiap negara bagian boleh membuat konstitusi sendiri, tetapi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi negara serikat;
- 3) hubungan antara pemerintah federal (pusat) dengan rakyat diatur melalui negara bagian, kecuali dalam hal tertentu yang kewenangannya telah diserahkan secara langsung kepada pemerintah federal.

Dalam praktik kenegaraan, jarang dijumpai sebutan jabatan kepala negara bagian (lazimnya disebut gubernur negara bagian). Pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dengan negara bagian ditentukan oleh negara bagian, sehingga kegiatan pemerintah federal adalah hal ihwal kenegaraan selebihnya (*residuary power*).

Pada umumnya kekuasaan yang dilimpahkan negara-negara bagian kepada pemerintah federal meliputi:

- a. hal-hal yang menyangkut kedudukan negara sebagai subjek hukum internasional, misalnya: masalah daerah, kewarganegaraan dan perwakilan diplomatik;
- b. hal-hal yang mutlak mengenai keselamatan negara, pertahanan dan keamanan nasional, perang dan damai;
- c. hal-hal tentang konstitusi dan organisasi pemerintah federal serta azas-azas pokok hukum maupun organisasi peradilan selama dipandang perlu oleh pemerintah pusat, misalnya: mengenai masalah uji material konstitusi negara bagian;
- d. hal-hal tentang uang dan keuangan, biaya penyelenggaraan pemerintahan federal, misalnya: hal pajak, bea cukai, monopoli, mata uang (moneter);
- e. hal-hal tentang kepentingan bersama antarnegara bagian, misalnya: masalah pos, telekomunikasi, statistik.

Menurut C.F. Strong, yang membedakan negara serikat yang satu dengan yang lain adalah:

- a. cara pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian;
- b. badan yang berwenang untuk menyelesaikan perselisihan yang timbul antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian.

Berdasarkan kedua hal tersebut, lahirlah bermacam-macam negara serikat, antara lain:

- a. negara serikat yang konstitusinya merinci satu persatu kekuasaan pemerintah federal, dan kekuasaan yang tidak terinci diserahkan kepada pemerintah negara bagian. Contoh negara serikat semacam itu antara lain: Amerika Serikat, Australia, RIS (1949);
- b. negara serikat yang konstitusinya merinci satu persatu kekuasaan pemerintah negara bagian, sedangkan sisanya diserahkan kepada pemerintah federal. Contoh: Kanada dan India;
- c. negara serikat yang memberikan wewenang kepada mahkamah agung federal dalam menyelesaikan perselisihan di antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian. Contoh: Amerika Serikat dan Australia;
- d. negara serikat yang memberikan kewenangan kepada parlemen federal dalam menyelesaikan perselisihan antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian. Contoh: Swiss.

Persamaan antara negara serikat dan negara kesatuan bersistem desentralisasi: 1) pemerintah pusat sebagai pemegang

kedaulatan ke luar; 2) sama-sama memiliki hak mengatur daerah sendiri (otonomi).

Sedangkan perbedaannya adalah: mengenai asal-usul hak mengurus rumah tangga sendiri itu. Pada negara bagian, hak otonomi itu merupakan hak aslinya, sedangkan pada daerah otonom, hak itu diperoleh dari pemerintah pusat.

6.2 Konsep dari Masing-masing Bentuk Negara

Bentuk negara adalah merupakan batas antara peninjauan secara sosiologis dan peninjauan secara yuridis mengenai negara. Peninjauan secara sosiologis jika negara dilihat secara keseluruhan (ganzhit) tanpa melihat isinya, sedangkan secara yuridis jika negara peninjauan hanya dilihat dari isinya atau strukturnya.

Machiavelli dalam bukunya II Prinsip bahwa bentuk negara (hanya ada dua pilihan) jika tidak republik tentulah Monarkhi. Selanjutnya menjelaskan negara sebagai bentuk genus sedangkan Monarkhi dan republik sebagai bentuk spesiesnya.

Perbedaan dalam kedua bentuk Monarkhi dan republik (Jellinek, dalam bukunya *Allgemeine staatslehre*) didasarkan atas perbedaan proses terjadinya pembentukan kemauan negara itu terdapat dua kemungkinan berikut.

1. Apabila cara terjadinya pembentukan kemauan negara secara psikologis atau secara alamiah, yang terjadi dalam jiwa/badan seseorang dan tampak sebagai kemauan seseorang/individu maka bentuk negaranya adalah Monarkhi.
2. Apabila cara proses terjadinya pembentukan negara secara yuridis, secara sengaja dibuat menurut kemauan orang banyak sehingga kemauan itu tampak sebagai kemauan suatu dewan maka bentuk negaranya adalah republik.

1. Bentuk Negara pada Zaman Yunani Kuno

- a. Menurut Plato terdapat lima macam bentuk negara yang sesuai dengan sifat tertentu dan jiwa manusia, yaitu sebagai berikut.
 - 1) Aristokrasi yang berada di puncak. Aristokrasi adalah pemerintahan oleh aristokrat (cendekiawan) sesuai dengan pikiran keadilan. Keburukan mengubah aristokrasi menjadi:
 - 2) Timokrasi, yaitu pemerintahan oleh orang-orang yang ingin mencapai kemasyhuran dan kehormatan. Timokrasi ini berubah menjadi:
 - 3) Oligarkhi, yaitu pemerintahan oleh para (golongan) hartawan. Keadaan ini melahirkan milik partikular maka orang-orang miskin pun bersatulah melawan kaum hartawan dan lahirilah:
 - 4) Demokrasi, yaitu pemerintahan oleh rakyat miskin (jelata). Oleh karena salah mempergunakannya maka keadaan ini berakhir dengan kekacauan atau anarki.
 - 5) Tirani, yaitu pemerintahan oleh seorang penguasa yang bertindak dengan sewenang-wenang.
- b. Menurut Aristoteles terdapat tiga macam bentuk negara yang dibaginya menurut bentuk yang ideal dan bentuk pemerosotan, yaitu sebagai berikut.
 - 1) Bentuk ideal Monarkhi bentuk pemerosotan Tirani/Diktator.
 - 2) Bentuk ideal Aristokrasi bentuk pemerosotannya Oligarkhi/Plutokrasi.
 - 3) Bentuk ideal Politea bentuk pemerosotannya Demokrasi.

2. Bentuk Negara pada Zaman Pertengahan

Pengertian lain dari bentuk negara dikemukakan oleh beberapa sarjana sejak akhir zaman pertengahan yang hingga saat ini masih diakui oleh banyak sarjana-sarjana yang berpaham modern.

Pengertian yang dimaksud adalah bentuk negara kerajaan atau Republik. Pengertian ini diajarkan oleh Machiavelli yang menyebutkan bahwa negara itu kalau bukan Republik (*Republica*), tetapi Kerajaan.

3. Bentuk Negara pada Zaman Sekarang

Tiga aliran yang didasarkan pada bentuk negara yang sebenarnya, yaitu sebagai berikut.

- a. Paham yang menggabungkan persoalan bentuk negara dengan bentuk pemerintahan.
- b. Paham yang membahas bentuk negara itu, atas dua golongan, yaitu demokrasi atau diktator.
- c. Paham yang mencoba memecahkan bentuk negara dengan ukuran-ukuran/ketentuan yang sudah ada.

6.3 Macam-macam Bentuk Pemerintahan

Setiap negara memiliki bentuk pemerintahan masing-masing. Bentuk pemerintahan adalah rangkaian institusi politik yang dipakai untuk mengorganisasikan suatu negara untuk menegakkan kekuasaan atas suatu komunitas politik. Bentuk pemerintahan di dunia ini secara umum diklasifikasikan menjadi bentuk pemerintahan klasik dan bentuk pemerintahan modern.

Aristoteles membagi bentuk pemerintahan sebuah negara berdasarkan jumlah pemegang kekuasaan dan kualitas pemegang kekuasaan. Aristoteles adalah seorang filsuf Yunani yang pemikirannya sangat berpengaruh. Sebelum menjadi salah satu filsuf terkenal, Aristoteles menimba ilmu kepada Plato. Gagasan-

gagasan lain Aristoteles antara lain metafisika, Ilmu Kedokteran, Ilmu alan, karya seni. Aristoteles juga mengemukakan bentuk-bentuk pemerintahan, Bentuk-bentuk pemerintahan menurut Aristoteles adalah sebagai berikut.

1. **Monarki** adalah bentuk pemerintahan yang dipimpin oleh seorang raja atau kaisar.
2. **Tirani** adalah bentuk pemerintahan oleh seorang raja yang bertindak sewenang-wenang untuk kepentingan sendiri. Bis dikatakan tirani adalah bentuk kemerosotan dari pemerintahan monarki.
3. **Aristokrasi** adalah bentuk pemerintahan yang dipimpin oleh **beberapa orang** yang memiliki tingkat kepandaian tinggi untuk membuat rakyatnya lebih sejahtera.
4. **Oligarki** merupakan bentuk pemerintahan yang dipimpin beberapa orang namun mereka hanya memikirkan kepentingan golongan saja.
5. **Plutokrasi** bentuk kemunduran dari aristokrasi. Plutokrasi (dipimpin oleh kelompok bangsawan) dan oligarki merupakan bentuk pemerintahan yang dipimpin oleh golongan untuk kepentingan golongan tersebut saja.
6. **Polity** adalah bentuk pemerintahan yang dipimpin oleh orang banyak untuk kepentingan rakyat.
7. **Demokrasi** merupakan bentuk pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi dipimpin oleh rakyat. Menurut Aristoteles ini adalah bentuk kemunduran Polity.

Ada lima jenis bentuk pemerintahan menurut Plato. Kelima bentuk pemerintahan ini adalah sesuai dengan sifat manusia. Plato memiliki pendapat berbeda dengan bentuk pemerintahan dari aristoteles.

Berikut adalah bentuk pemerintahan menurut Plato.

1. **Aristokrasi**, yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh kaum cendekiawan yang dilaksanakan sesuai dengan pikiran keadilan.
2. **Timokrasi**, yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh orang-orang yang ingin mencapai kemasyhuran dan kehormatan.
3. **Oligarki**, yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh golongan hartawan.
4. **Demokrasi**, yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh rakyat jelata.
5. **Tirani**, yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh seorang tirani (sewenang-wenang) sehingga jauh dari cita-cita keadilan.

Bentuk pemerintahan republik ada beberapa macam berikut.

1. Republik Absolut
Ciri republik absolut adalah pemerintahan diktator tanpa ada pembatasan kekuasaan. Penguasa mengabaikan konstitusi dan untuk melegitimasi kekuasaannya digunakanlah partai politik. Dalam pemerintahan ini parlemen memang ada namun tidak berfungsi.
2. Republik Konstitusional
Ciri republik konstitusional adalah presiden memegang kekuasaan kepala negara dan kepala pemerintahan dengan batasan konstitusi yang berlaku di negara tersebut dan dengan pengawasan parlemen. **Bentuk Pemerintahan Indonesia** adalah republik konstitusional.
3. Republik Parlementer
Ciri Republik Parlementer adalah presiden hanya sebagai kepala negara. Namun, presiden tidak dapat diganggu-gugat. Sedangkan kepala pemerintahan berada di

tangan perdana menteri yang bertanggung jawab kepada parlemen. Dalam sistem ini kekuasaan legislatif lebih tinggi daripada kekuasaan eksekutif.

Indonesia menerapkan bentuk pemerintahan republik konstitusional sebagai bentuk pemerintahan. Dalam konstitusi Indonesia Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat(1) disebutkan "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik". Bentuk pemerintahan republik sebenarnya masih dapat dibedakan menjadi republik absolut, republik parlementer dan republik konstitusional. Bentuk Pemerintahan Republik Konstitusional yang diterapkan di Indonesia memiliki ciri pemerintahan dipegang oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan yang dibatasi oleh konstitusi (UUD). Pasal 4 ayat(1) UUD 1945 dijelaskan "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Presiden dibantu oleh wakil presiden saat menjalankan tugas dan kewajiban. Di negara yang menggunakan bentuk pemerintahan republik konstitusional, kekuasaan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan tidak diwariskan. Terdapat masa jabatan tertentu dan ketika masa jabatan tersebut habis, untuk menentukan presiden selanjutnya dilakukan melalui cara tertentu sesuai konstitusi yang berlaku. Di Indonesia cara memilih presiden adalah secara langsung melalui Pemilihan Umum (PEMILU). Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan yang diusung partai politik atau koalisi partai.

Presiden dibatasi oleh UUD1945 sebagai konstitusi yang menjadi landasan utama menjalankan pemerintahan. UUD adalah sebuah kontrak sosial antara rakyat dan penguasa. UUD mengatur pembagian kekuasaan, menjalankan kekuasaan, hak dan kewajiban, dan aturan lain tentang kehidupan bernegara.

6.4 Bentuk Negara dan Bentuk Pemerintahan di Beberapa Negara

1. Amerika Serikat

Nama Negara	: Amerika Serikat
Sistem Pemerintahan	: Presidensial
Bentuk Negara	: Federasi
Bentuk Pemerintahan	: Republik Federasi

Pelaksanaan Pemerintahan: Badan eksekutif AS terdiri atas presiden beserta menteri-menteri yang merupakan pembantunya. Presiden dinamakan *Chief Executif*. Secara formal, sesuai dengan asas trias politica, presiden sama sekali terpisah dari badan legislatif dan tidak mencampuri urusan organisasi serta penyelenggaraan pekerjaan kongres. Pelaksanaan *checks and balances*, presiden boleh memilih menterinya sendiri. Akan tetapi, penunjukan jabatan tinggi seperti hakim agung dan duta besar harus disetujui senat.

2. Argentina

Nama Negara	: Argentina
Sistem Pemerintahan	: Presidensial
Bentuk Negara	: Federasi
Bentuk Pemerintahan	: Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Lembaga yudikatif bebas dari lembaga eksekutif dan legislatif. Mahkamah Agung Argentina mempunyai 9 anggota yang diangkat oleh presiden atas persetujuan senat.

3. Brasil

Nama Negara	: Brasil
Sistem Pemerintahan	: Presidensial
Bentuk Negara	: Federasi
Bentuk Pemerintahan	: Republik Federal

Pelaksanaan Pemerintahan: Presiden memegang kekuasaan eksekutif yang besar seperti menunjuk kabinet dan sebagai kepala Negara serta pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih bersamaan dalam pemilu 4 tahun sekali. Kongres nasionalnya (Congresso Nasional) adalah sebuah badan bicameral yang terdiri atas senat federal (Senado Federal) dan Câmara dos Deputados yang terdiri atas 81 dan 513 kursi dengan masa jabatan yang berbeda.

4. Filipina

Nama Negara : Filipina
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Presiden berfungsi sebagai kepala Negara, kepala pemerintahan, dan panglima tertinggi angkatan bersenjata. Presiden dipilih dalam pemilu untuk masa jabatan 6 tahun dan mengepalai kabinet. Dewan legislatif Filipina mempunyai 2 kamar, yaitu kongres terdiri atas senat dan dewan perwakilan, cabang yudikatif pemerintah dikepalai oleh Mahkamah Agung yang memiliki seorang ketua Mahkamah Agung sebagai kepalanya dan 14 hakim agung, semuanya ditunjuk oleh presiden.

5. Inggris

Nama Negara : Inggris
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Monarki Konstitusional

Pelaksanaan Pemerintahan: Di Inggris raja sebagai bagian dari badan eksekutif yang tidak dapat diganggu gugat. Kekuasaan raja bersifat simbolis karena kekuasaan sebenarnya berada di tangan perdana menteri yang memimpin para menteri.

Akan tetapi, pelaksanaan suatu parlementer di Inggris agak berbeda dengan negara-negara lain.

Di Inggris PM dapat sewaktu-waktu mengadakan pemilu sebelum masa jabatan parlemen berakhir. Secara formal, rajalah yang membubarkan parlemen dan menginstruksikan diadakannya pemilu baru. Akan tetapi, hal ini dilakukan atas saran Pm. Pemilu dapat dilaksanakan sebelum masa jabatan berakhir jika kabinet dikenakan mosi tidak percaya.

6. Australia

Nama Negara : Australia
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Monarki Konstitusional

Pelaksanaan Pemerintahan: Legislatif Parlemen Australia yang terdiri atas gubernur jenderal, senat, dan dewan perwakilan.

Eksekutif Dewan eksekutif federal yang terdiri atas gubernur jenderal dengan pertimbangan para penasihat eksekutif, (PM dan para menteri). Biasanya gubernur jenderal tidak akan menolak nasihat-nasihat tersebut.

Kejaksanaan Mahkamah Agung Australia dan pengadilan-pengadilan federal lainnya.

7. Singapura

Nama Negara : Singapura
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Konstitusi Singapura

Pelaksanaan Pemerintahan: Konstitusi Singapura berdasarkan sistem Westminster karena Singapura merupakan bekas jajahan Inggris. Posisi presiden adalah simbolis dan kekuasaan pemerintahan berada di tangan PM yang merupakan

ketua partai politik yang memiliki kedudukan mayoritas di parlemen.

8. Rusia

Nama Negara : Rusia
Sistem Pemerintahan : Semipresidensial
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Federal

Pelaksanaan Pemerintahan: Pemerintahan Rusia dipegang oleh Presiden yang berpusat di Kremlin serta perdana menteri yang bertanggung jawab terhadap parlemen. Parlemen memiliki peranan yang lebih terbatas dibandingkan dengan presiden.

9. Prancis

Nama Negara : Prancis
Sistem Pemerintahan : Semipresidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk pemerintahan : Republik

Pelaksanaan pemerintahan: Kekuasaan eksekutif (Presiden) kuat, karena dipilih langsung oleh rakyat.

Kepala Negara dipegang Presiden dengan masa jabatan selama 7 tahun.

Presiden diberikan wewenang untuk bertindak pada masa darurat dalam menyelesaikan krisis. Jika terjadi pertentangan antara kabinet dengan legislatif, presiden berlaku membubarkan legislatif.

10. Afrika Selatan

Nama Negara : Afrika Selatan
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Presiden Afrika Selatan memegang 2 jabatan, yaitu sebagai kepala Negara dan juga

kepala pemerintahan. Presiden adalah pemimpin partai mayoritas di parlemen.

11. Iran

Nama Negara : Iran
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik Islam

Pelaksanaan Pemerintahan: Lembaga Eksekutif Kepala pemerintahan dijabat seorang Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat untuk masa jabatan 4 tahun, dapat dipilih kembali maksimal satu kali. Presiden dibantu oleh 9 orang wakil presiden yang membidangi tugas masing-masing serta 21 menteri anggota kabinet. Sistem pemerintahan Iran menganut sistem presidensial dan parlementer, di mana anggota kabinet ditunjuk/diangkat oleh Presiden tetapi harus mendapat persetujuan dari Majelis serta bertanggungjawab kepada Presiden dan Majelis.

Lembaga Legislatif è Parlemen Iran (Majelis-e Syura-e Islami) merupakan lembaga legislatif yang beranggotakan 290 orang. Anggota Majelis dipilih melalui Pemilu setiap 4 tahun sekali dengan sistem distrik. Setiap 10 tahun rasio anggota Majelis ditinjau kembali sesuai dengan jumlah penduduk. Parlemen saat ini merupakan hasil pemilu tahun 2008. Ketua Parlemen saat ini adalah Ali Larijani. Majelis secara tidak langsung dapat menjatuhkan Presiden dan menteri-menteri Kabinet melalui mosi tidak percaya. Hearing terhadap menteri diajukan sekurangnya oleh 10 anggota dan menteri yang bersangkutan mengeluarkan mosi tidak percaya kepada Presiden, hasil sidang disampaikan kepada Leader untuk memecat Presiden.

Lembaga Judikatifè Kekuasaan tertinggi lembaga peradilan dijabat oleh Ketua Justisi yang diangkat langsung oleh Leader untuk masa jabatan 5 tahun. Ia haruslah seorang Ulama Ahli Fiqih (Mujtahid). Lembaga Tinggi Negara Lainnya Majelis Ahli, Dewan Pengawas Konstitusi, Dewan Kebijaksanaan Nasional, Dewan Keamanan Nasional.

12. Mesir

Nama Negara : Mesir
Sistem Pemerintahan : Semipresidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Kekuasaan di Mesir diatur dengan sistem semi presidensial multipartai. Secara teoretis, kekuasaan eksekutif dibagi antara presiden dan perdana menteri namun dalam praktiknya kekuasaan terpusat pada presiden, yang selama ini dipilih dalam pemilu dengan kandidat tunggal. Mesir juga mengadakan pemilu parlemen multipartai.

13. Bolivia

Nama Negara : Bolivia
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Presiden dipilih untuk masa jabatan 5 tahun oleh suara rakyat. Presiden terpilih *Gonzalo Sánchez de Lozada* mundur pada Oktober 2003, dan digantikan *WaPres Carlos Mesa*. Mesa akhirnya digantikan oleh ketua MA *Eduardo Rodríguez* pada Juni 2005. 6 bulan kemudian, pada 18 Desember 2005, pemimpin sosialis pribumi, *Evo Morales*, terpilih sebagai presiden.

Cabang legislatif Congreso Nacional (Kongres Nasional) memiliki kamar. Cámara de Diputados (Kamar Deputi) memiliki

130 anggota yang dipilih untuk masa jabatan 5 tahun, 70 orang dari distrik anggota tunggal (circunscripciones) dan 60 oleh perwakilan proporsional. Cámara de Senadores (Kamar Senator) memiliki 27 anggota (3 anggota per departemen), dipilih untuk masa jabatan 5 tahun.

14. Denmark

Nama Negara : Denmark
Sistem Pemerintahan : Parlemerter
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Monarki Konstitusional

Pelaksanaan Pemerintahan: Penguasanya secara resmi merupakan kepala negara, peran yang bersifat seremonial, sejak kekuasaan eksekutif, yang dilaksanakan oleh raja atau ratu, dilaksanakan melalui kabinet menteri, dengan PM yang memberlakukan prinsip *primus inter pares*. Kekuasaan legislatif diberikan kepada monarki dan parlemen Denmark, dikenal sebagai *Folketing*, yang terdiri atas (tak lebih dari) 179 anggota. Kekuasaan yudisial ada di tangan pengadilan. Pemilu parlemen harus diadakan setidaknya tiap 4 tahun; namun PM bisa mengadakan untuk Pemilu lebih awal. Jika Parlemen melakukan mosi tidak percaya terhadap PM sehingga pemerintahan terhenti. Negeri ini sering dipegang pemerintah minoritas.

Denmark mempraktikkan hak pilih universal dalam seluruh masalah, wanita dianggap sama dengan lelaki menurut hukum Denmark (namun mereka tak dikenakan wajib militer, walau begitu mereka bisa mengikuti secara sukarela).

15. India

Nama Negara : India
Sistem Pemerintahan : Parlemerter
Bentuk Negara : Federasi

Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Sistem ketatanegaraan India agak mirip dengan Inggris dan sistem pemerintahannya pun adalah *Cabinet Government*. Badan eksekutif terdiri atas seorang presiden sebagai kepala Negara dan menteri-menteri yang di pimpin oleh seorang perdana menteri. Sistem parlementer gaya kabinet government dapat berjalan dengan baik di bawah pimpinan Perdana Menteri Nehru. Saat itu partai kongres masih menguasai kehidupan politik. M.V. Peyle menyebut kabinet sebagai “ciptaan parlemen, tetapi ciptaan yang membimbing penciptanya” (*a creature of parliament, but a creature which guides its creator*). Sesudah pemilihan umum tahun 1967 dominasi partai kongres jauh berkurang sehingga pernyataan pylee itu tidak berlaku lagi. Pada tahun 1971, Indira Gandhi berhasil memperoleh mayoritas yang meyakinkan, yaitu 2/3 dari jumlah kursi dalam Majelis Rendah. Sekalipun demikian, Perdana Menteri Indira Gandhi mendapat banyak sekali tantangan dari berbagai pihak, Sehingga stabilitas nasional mulai terancam. Dalam bulan juni 1975, ia merasa terpaksa untuk menyatakan” keadaan darurat” dan sejak saat itu pemerintah India mengadakan bermacam-macam pembatasan atas kegiatan para pelaku politik serta kegiatan media massa agar tidak mengganggu usaha pembangunan Negara. Saat ini, Perdana Menteri India dijabat oleh Manmohan Sigh.

16. Jepang

Nama Negara : Jepang
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Konstitusi Kerajaan

Pelaksanaan Pemerintahan: Parlemen Jepang menganut sistem negara monarki konstitusional yang sangat membatasi

kekuasaan Kaisar Jepang. Sebagai kepala negara seremonial, kedudukan Kaisar Jepang diatur dalam konstitusi sebagai "simbol negara dan pemersatu rakyat". Kekuasaan pemerintah berada di tangan Perdana Menteri Jepang dan anggota terpilih Parlemen Jepang, sementara kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat Jepang. Kaisar Jepang bertindak sebagai kepala negara dalam urusan diplomatik.

Parlemen Jepang adalah **parlemen** dua kamar yang dibentuk mengikuti sistem Inggris. Parlemen Jepang terdiri dari **Majelis Rendah** dan **Majelis Tinggi**. Majelis Rendah Jepang terdiri dari 480 anggota dewan. Anggota majelis rendah dipilih secara langsung oleh rakyat setiap 4 tahun sekali atau setelah majelis rendah dibubarkan. Majelis Tinggi Jepang terdiri dari 242 anggota dewan yang memiliki masa jabatan 6 tahun, dan dipilih langsung oleh rakyat. Warganegara Jepang berusia 20 tahun ke atas memiliki hak untuk memilih.

Kabinet Jepang beranggotakan Perdana Menteri dan para menteri. Perdana Menteri adalah salah seorang anggota parlemen dari partai mayoritas di Majelis Rendah. Partai Demokrat Liberal (LDP) berkuasa di Jepang sejak 1955, kecuali pada tahun 1993. Pada tahun itu terbentuk pemerintahan koalisi yang hanya berumur singkat dengan partai oposisi. Partai oposisi terbesar di Jepang adalah Partai Demokratik Jepang.

Perdana Menteri Jepang adalah kepala pemerintahan. Perdana Menteri diangkat melalui pemilihan di antara anggota Parlemen. Bila Majelis Rendah dan Majelis Tinggi masing-masing memiliki calon perdana menteri, maka calon dari Majelis Rendah yang diutamakan. Pada praktiknya, perdana menteri berasal dari partai mayoritas di parlemen. Menteri-menteri kabinet diangkat oleh Perdana Menteri. Kaisar Jepang mengangkat Perdana Menteri berdasarkan keputusan Parlemen

Jepang, dan memberi persetujuan atas pengangkatan menteri-menteri kabinet. Perdana Menteri memerlukan dukungan dan kepercayaan dari anggota Majelis Rendah untuk bertahan sebagai Perdana Menteri.

17. Kanada

Nama Negara : Kanada
Sistem Pemerintahan : Demokrasi Federal
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Konstitusi Kerajaan

Pelaksanaan Pemerintahan: Kanada mempunyai tiga tingkat pemerintahan: federal, propinsi dan teritori, dan kotamadya (lokal atau regional).

Dalam struktur federal, para pejabat yang terpilih. Kabinet para menteri di bawah kepemimpinan Perdana Menteri merupakan badan pengambil keputusan utama. Pemerintah federal memimpin sistem pemerintahan demokratis negara melalui berkonsultasi dengan para pejabat terpilih lain, para wakil propinsi dan kotamadya, dan masyarakat Kanada.

Peran utama pemerintah Kanada adalah memastikan dan mendukung kinerja perekonomian negara. Tanggung-jawab lainnya termasuk pertahanan nasional, perdagangan dan niaga antar propinsi dan antar negara, imigrasi, sistem perbankan dan moneter, hukum pidana dan perikanan. Pemerintah federal juga mengawasi industri-industri seperti kedirgantaraan, perkapalan, perkeretaapian, telekomunikasi dan tenaga atom.

Pemerintah propinsi dan teritori mempunyai struktur yang sama seperti struktur federal dan bertanggung jawab atas masalah-masalah seperti pendidikan, hak-hak sipil dan kepemilikan, peradilan, sistem rumah sakit, sumber daya alam di dalam batas propinsi dan teritori mereka, jaminan sosial, kesehatan dan lembaga-lembaga kotamadya. Baru-baru ini

pemerintah federal telah mulai menyerahkan tanggung-jawab yang lebih besar atas sejumlah program dan pelayanan kepada pemerintah propinsi. Contohnya adalah pelatihan pasar tenaga kerja, dan pengembangan pertambangan dan kehutanan.

Pemerintah lokal dan regional memainkan peran penting dalam beberapa bidang termasuk penyediaan pendidikan, pengembangan tanah, peraturan-peraturan usaha setempat, dan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan dan budaya. Struktur pemerintah lokal dan regional tidak selalu sama di seluruh negara.

18. Kenya

Nama Negara : Kenya
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik Demokrasi Perwakilan

Pelaksanaan Pemerintahan: Kenya adalah republik demokrasi perwakilan dengan sistem presidensial, di mana Presiden Kenya menjadi kepala negara dan kepala pemerintahan sekaligus. Negara ini juga memakai sistem multipartai. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh pemerintah, yang juga memegang kekuasaan legislatif bersama *National Assembly*. Kekuasaan yudisial tidak dipengaruhi oleh dua kekuasaan tersebut.

Sejak kemerdekaannya, Kenya berhasil menjaga stabilitas di tengah perubahan sistem politik dan krisis-krisis di negara tetangganya. Ditambah lagi setelah dianutnya demokrasi multipartai, penduduk Kenya bisa menikmati kebebasan yang lebih. Reformasi yang dilaksanakan parlemen pada tahun 1997 merevisi beberapa undang-undang yang opresif, diwariskan dari era kolonial dan mengekang kebebasan berbicara dan berkumpul.

Pada Desember 2002, terjadi perubahan dalam kekuasaan di Kenya. Untuk pertama kalinya diadakan pemilu yang terbuka dan demokratis, serta oleh pengamat internasional dinilai bebas dan adil. Kekuasaan yang tadinya dipegang satu partai sejak merdeka berpindah ke koalisi-koalisi baru partai politik. Dari pemilu tersebut, Mwai Kibaki terpilih menjadi Presiden Kenya.

Pada Desember 2007, Kibaki memenangi pemilu presiden secara kontroversial. Akibatnya kerusuhan pecah di Kenya. Kemudian pada April 2008, Kibaki mengumumkan kabinet baru yang merupakan koalisi antara partai berkuasa dan oposisi di mana pemimpin oposisi Raila Odinga menjadi Perdana Menteri Kenya. Masing-masing partai juga berhak memilih wakil perdana menteri sendiri.

19. Meksiko

Nama Negara : Meksiko
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Federal
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Konstitusi 1917 memperuntukkan sebuah pemerintahan Persekutuan Republik dengan kekuasaan yang dibagikan kepada tiga institusi yang bebas yaitu eksekutif, legislatif, dan kehakiman. Dari segi sejarah, eksekutif sangat mendominasi kekuasaan lewat jabatan presiden. Sedang, kekuasaan hukum dalam Kongres tinggal mengikuti arahnya saja. Kongres terlihat aktif kembali sejak 1997 ketika partai oposisi tampil pertama dalam mayoritas legislatif.

Namun demikian, sejak partai oposisi mengambil alih kekuasaan pada 1997, Kongres semakin bebas dalam menggubal undang-undang. Presiden juga mempunyai kuasa di bawah perintah eksekutif untuk merancang undang-undang

dalam bidang ekonomi dan keuangan yang tertentu. Presiden dipilih setiap enam tahun dan dia dilarang memegang jabatan yang sama untuk penggal kedua. Di Meksiko, tiada jabatan wakil presiden. Sekiranya seseorang Presiden itu dilucutkan jabatan atau meninggal dunia, Kongres akan melantik seorang Presiden Sementara.

Pada 21 Juli 2000, Vicente Fox Quesada dari partai oposisi "Aliansi untuk Perubahan", yang diketuai oleh Partai Aksi Nasional (PAN), telah dipilih sebagai Presiden dalam satu pemilu yang dianggap terbersih dan paling bebas dalam sejarah Meksiko. Fox memulai penggal enam tahunnya pada 1 Desember 2000. Kemenangannya telah mengakhiri dominasi Parti Institusi Revolusi (PRI) selama 71 tahun sebagai partai pemerintah.

Pada 2006, Felipe Calderón Hinojosa yang diusung PAN berhadapan dengan Andrés Manuel López Obrador yang dicalonkan PRD dalam sebuah pemilu tertutup. Pada 6 September 2006, Felipe Calderón Hinojosa dinyatakan memenangi Pemilu Presiden Meksiko dalam *electoral tribunal*.

20. Nigeria

Nama Negara : Nigeria
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Federal
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Pada tahun 1999, sebuah konstitusi diadopsi. Dalam konstitusi ini disebutkan bahwa Nigeria adalah sebuah negara Federal dengan Demokratisasi di mana akan dilaksanakan sistem pemilihan umum untuk memilih pemerintahan. Dalam konstitusi juga disebutkan bahwa pemerintahan Nigeria terbentuk dari pembagian wilayah-wilayah kekuasaan yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konstitusi

yang dimaksudkan juga menjamin kebebasan warga negara Nigeria dalam menganut paham dan kepercayaan/agama, melarang adanya diskriminasi antaretnis, agama, jenis kelamin, dan kampung halaman.

21. Swiss

Nama Negara : Swiss
Sistem Pemerintahan : Parlemerter
Bentuk Negara : Federal
Bentuk Pemerintahan : Konfederasi

Pelaksanaan Pemerintahan: Legislatif Dewan Nasional dan Dewan Negara. Eksekutif Sistem pemerintahan Swiss memang unik. Menjadi negara federal sejak 1948. Swiss menganut sistem demokrasi langsung, dan pemerintahannya terdiri oleh 7 anggota yang dipilih oleh Federal Assembly. Ketujuh orang itu sekaligus memimpin departemen utama. Status mereka bisa juga disebut menteri. Yang menarik, ketujuh orang pilihan itu secara bergantian menjadi presiden. Jabatan sebagai presidennya masing-masing selama satu tahun. Jika disederhanakan Swiss yang luasnya 41.400 Km² dipimpin secara kolektif oleh presidium yang terdiri dari tujuh orang. Ketua presidium yang digilir itu memegang jabatan presiden. Dengan sistem federal, negara federalnya disebut canton. Ada 26 canton yang kini berhimpun menjadi Swiss. Sebanyak 17 canton adalah canton Swiss-Jerman (berbahasa Jerman), 4 canton Swiss-Romande (berbahasa Perancis), 1 canton berbahasa Itali (Ticino), 3 canton bilingual Perancis-Jerman, dan 1 canton (Graubünden) trilingual Jerman, Italia dan Rumantsch. Itulah sebabnya bahasa nasional di Swiss ada empat.

Canton-canton ini mempunyai otonomi luas seperti hal sistem negara federal. Mereka menentukan secara penuh aturan daerah. Masalah internasional, kehakiman, pertahanan, keuangan

negara dipegang oleh pemerintahan pusat. Sedangkan anggota parlemen (Federal assembly) berasal dari utusan canton. Mereka inilah yang menentukan tujuh menteri utama yang akan menjadi presiden secara bergiliran. Presiden sebagai kepala negara juga merangkap sebagai kepala pemerintahan (Perdana Menteri).

22. Yunani

Nama Negara : Yunani
Sistem Pemerintahan : Presidensial
Bentuk Negara : Kesatuan
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Archon yaitu pelaksana pemerintahan berjumlah 9 orang. Areopagos yaitu dewan yang mengawasi pelaksanaan pemerintahan Archon, sekaligus merangkap sebagai mahkamah agung. Anggotanya adalah mantan para archon. Boule semacam DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) yang memiliki tugas menetapkan archon, meminta pertanggungjawaban archon, menghukum archon.

Dalam bidang pertahanan dan keamanan dipegang oleh 10 orang ahli siasat perang yang menguasai angkatan darat dan angkatan laut. Untuk menjaga kehidupan yang demokratis maka ada kebiasaan untuk mengasingkan atau mengucilkan seorang penguasa yang pada suatu tahap dalam pemerintahannya telah dicurigai berusaha menjadi penguasa mutlak yang dapat membahayakan negara. Tindakan pengucilan itu disebut ostrakisme. Istilah ostrakisme berasal dari kata ostrakon yaitu pecahan pot dari tanah liat.

Setiap penduduk dapat menuliskan nama tokoh yang dianggap berbahaya pada Ostrakon. Jika terdapat nama seseorang dalam jumlah tertentu tertulis dalam Ostrakon maka ia akan diasingkan. Hasil penggalian di Athena pernah ditemukan tidak

kurang dari 1000 Ostrakon yang tertulis antara lain nama Perikles.

23. Brunei Darussalam

Nama Negara : Brunei Darussalam
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Kerajaan Islam

Pelaksanaan Pemerintahan: Kerajaan Brunei Darussalam adalah negara yang memiliki corak pemerintahan monarki konstitusional dengan Sultan yang menjabat sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, merangkap sebagai Perdana Menteri dan Menteri Pertahanan dengan dibantu oleh Dewan Penasihat Kesultanan dan beberapa Menteri. Sultan Hassanal Bolkiah yang gelarnya diturunkan dalam wangsa yang sama sejak abad ke-15, ialah kepala negara serta pemerintahan Brunei. Baginda dinasihati oleh beberapa majelis dan sebuah kabinet menteri, walaupun baginda secara berkesan merupakan pemerintah tertinggi. Media amat memihak kerajaan, dan kerabat kerajaan melestarikan status yang dihormati di dalam negeri.

Brunei tidak memiliki dewan legislatif, namun pada bulan September 2000, Sultan bersidang untuk menentukan Parlemen yang tidak pernah diadakan lagi sejak tahun 1984. Parlemen ini tidak mempunyai kuasa selain menasihati sultan. Disebabkan oleh pemerintahan mutlak Sultan, Brunei menjadi salah satu negara yang paling stabil dari segi politik di Asia.

Sejak memproklamasikan diri sebagai negara merdeka, Brunei telah memastikan konsep "Melayu Islam Beraja" sebagai falsafah negara dengan seorang sultan sebagai kepala negaranya. Saat ini, Brunei Darussalam dipimpin oleh Sultan Hasanal Bolkiah. Dan, Brunei merupakan salah satu kerajaan Islam tertua

di Asia Tenggara dengan latar belakang sejarah Islam yang gemilang.

Melayu Islam Beraja (MIB) merupakan ideologi yang dianut resmi oleh Kerajaan Brunei Darussalam yang secara resmi disahkan pada waktu proklamasi kemerdekaan Brunei Darussalam tanggal 1 Januari 1984. Hal itu dapat dilihat pada teks proklamasi kemerdekaan Brunei Darussalam yang dibacakan Sultan Haji Hassanal Bolkiah yaitu, “Negara Brunei Darussalam adalah dan dengan izin dan limpah kurnia Allah Subhanahuwa Taala akan untuk selama-lamanya kekal menjadi sebuah Melayu Islam Beraja yang merdeka, berdaulat dan demokratik, bersendikan kepada ajaran-ajaran Agama Islam menurut Ahlussunnah Waljamaah”.

24. Malaysia

Nama Negara : Malaysia
Sistem Pemerintahan : Parlemerter
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Monarki Konstitusional

Pelaksanaan Pemerintahan: Federasi Malaysia adalah sebuah monarki konstitusional. Kepala negara persekutuan Malaysia adalah *Yang di-Pertuan Agong*, biasa disebut Raja Malaysia. Yang di-Pertuan Agong dipilih dari dan oleh sembilan Sultan Negeri-Negeri Malaya, untuk menjabat selama lima tahun secara bergiliran; empat pemimpin negeri lainnya, yang bergelar Gubernur, tidak turut serta di dalam pemilihan.

Sistem pemerintahan di Malaysia bermodelkan sistem parlementer Westminster, warisan Penguasa Kolonial Britania. Tetapi di dalam praktiknya, kekuasaan lebih terpusat di eksekutif daripada di legislatif, dan judikatif diperlemah oleh tekanan berkelanjutan dari pemerintah selama zaman Mahathir, kekuasaan judikatif itu dibagikan antara pemerintah persekutuan

dan pemerintah negara bagian. Sejak kemerdekaan pada 1957, Malaysia diperintah oleh koalisi multipartai yang disebut Barisan Nasional (pernah disebut pula Aliansi).

Kekuasaan legislatur dibagi antara legislatur persekutuan dan legislatur negeri. Parlemen bikameral terdiri dari dewan rendah, *Dewan Rakyat* (mirip "Dewan Perwakilan Rakyat" di Indonesia) dan dewan tinggi, Senat atau *Dewan Negara* (mirip "Dewan Perwakilan Daerah" di Indonesia). 222 anggota Dewan Rakyat dipilih dari daerah pemilihan beranggota-tunggal yang diatur berdasarkan jumlah penduduk untuk masa jabatan terlama 5 tahun. 70 Senator bertugas untuk masa jabatan 3 tahun; 26 di antaranya dipilih oleh 13 majelis negara bagian (masing-masing mengirimkan dua utusan), dua mewakili wilayah persekutuan Kuala Lumpur, masing-masing satu mewakili wilayah persekutuan Labuan dan Putrajaya, dan 40 diangkat oleh raja atas nasihat perdana menteri. Di samping Parlemen di tingkatan persekutuan, masing-masing negara bagian memiliki dewan legislatif unikameral (*Dewan Undangan Negeri*) yang para anggotanya dipilih dari daerah-daerah pemilihan beranggota-tunggal. Pemilihan umum parlemen dilakukan paling sedikit lima tahun sekali, dengan pemilihan umum terakhir pada Maret 2008. Pemilih terdaftar berusia 21 tahun ke atas dapat memberikan suaranya kepada calon anggota Dewan Rakyat dan calon anggota dewan legislatif negara bagian juga, di beberapa negara bagian. Voting tidak diwajibkan.

Kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh kabinet yang dipimpin oleh perdana menteri; konstitusi Malaysia menetapkan bahwa perdana menteri haruslah anggota dewan rendah (*Dewan Rakyat*), yang direstui Yang di-Pertuan Agong dan mendapat dukungan mayoritas di dalam parlemen. Kabinet dipilih dari para anggota Dewan Rakyat dan Dewan Negara dan bertanggung

jawab kepada badan itu. Sedangkan kabinet merupakan anggota parlemen yang dipilih dari Dewan Rakyat atau Dewan Negara.

Pemerintah negara bagian dipimpin oleh *Menteri Besar* di negeri-negeri Malaya atau *Ketua Menteri* di negara-negara yang tidak memelihara monarki lokal, yakni seorang anggota majelis negara bagian dari partai mayoritas di dalam Dewan Undangan Negeri. Di tiap-tiap negara bagian yang memelihara monarki lokal, Menteri Besar haruslah seorang Suku Melayu Muslim, meskipun penguasa ini menjadi subjek kebijaksanaan para penguasa. Kekuasaan politik di Malaysia amat penting untuk memperjuangkan suatu isu dan hak. Oleh karena itu kekuasaan memainkan peranan yang amat penting dalam melakukan perubahan.

25. Arab Saudi (Kingdom of Saudi Arabia)

Nama Negara : Arab Saudi (Kingdom of Saudi Arabia)

Sistem Pemerintahan : Presidensial (Raja)

Bentuk Negara : Kesatuan (Sentralis)

Pelaksanaan Pemerintahan: Raja selain selaku kepala negara, ia juga merupakan perdana menteri, panglima tertinggi angkatan perang, penjaga dua tempat suci (Mekah dan Madinah), mengangkat dan memberhentikan Dewan Menteri, menafsirkan hukum. Otoritas politik tertinggi di bawah raja adalah putra mahkota. Putra mahkota ini ditentukan oleh raja, asalkan tetap diambil dari keturunan Abdul Aziz. Putra mahkota bahkan dapat memerintah atas nama raja, bahkan sebelum mahkota diestafetkan. Dewan Menteri bertindak selaku legislatif dan eksekutif pelaksana raja. Kedua peran ini didasarkan atas restu raja. Hukum yang ditetapkan dewan menteri akan menjadi hukum aplikatif dalam 30 hari, kecuali raja memvetonya. Umumnya, para anggota dewan menteri pun keturunan Abdul

Aziz. Majelis as-Shura adalah dewan konsultatif. Anggotanya sekitar 120 orang. Tugas mereka adalah memberi nasihat kepada raja. Anggota majelis ini pun diangkat dan diberhentikan oleh raja. Di Indonesia, majelis ini mirip Wantimpres. Lembaga pengadilan (yudikatif) menurut hukum dasar Arab Saudi haruslah independen. Kepala pengadilan biasanya berasal dari bangsawan ataupun keturunan al-Wahhab. Menteri Kehakiman Arab Saudi biasanya juga menjadi Grand Mufti. Setiap hakim diangkat dan diberhentikan oleh Raja. Ulama adalah lembaga yang ada dalam hukum dasar Arab Saudi yang fungsinya menjadi metode penafsiran hukum Islam yaitu Ijma (konsensus) dan Shura (Konsultasi). Anggota Ulama terdiri atas keturunan Abdul Aziz dan al-Wahhab. Ulama ini dikepalai oleh Grand Mufti.

Parlemen Unikameral (*Council of Ministers*). Sebenarnya *Council of Minister* (CoM) bukanlah parlemen layaknya di negara-negara demokrasi a la Barat. Ia lebih mirip "quasi-legislative" dan tidak *primus inter pares* dengan raja. Dewan Menteri bertindak selaku legislator dan eksekutif pelaksana raja. Kedua peran ini didasarkan atas restu raja. Hukum yang ditetapkan dewan menteri akan menjadi hukum aplikatif dalam 30 hari, kecuali raja memvetonya. Umumnya, para anggota dewan menteri pun keturunan Abdul Aziz.

26. Korea Selatan

Nama Negara : Korea Selatan
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Korea Selatan adalah negara republik. Seperti pada negara-negara demokrasi lainnya, Korea Selatan membagi pemerintahannya dalam tiga bagian: eksekutif, yudikatif dan legislatif. Lembaga eksekutif dipegang

oleh presiden yang dipilih berdasarkan hasil pemilu untuk masa jabatan 5 tahun dan dibantu oleh Perdana Menteri yang ditunjuk oleh presiden dengan persetujuan dewan perwakilan. Presiden bertindak sebagai kepala negara dan Perdana Menteri sebagai kepala pemerintahan.

Lembaga legislatif dipegang oleh dewan perwakilan yang menjabat selama 4 tahun. Pelaksanaan sidang paripurna diadakan setiap setahun sekali atau berdasarkan permintaan presiden. Sidang ini terbuka untuk umum namun dapat berlangsung tertutup.

Pengadilan konstitusional menjadi lembaga tertinggi pemegang kekuasaan yudikatif yang terdiri atas 9 hakim yang direkomendasikan oleh presiden dan dewan perwakilan. Hakim akan menjabat selama enam tahun dan usianya tidak boleh melebihi 65 tahun pada saat terpilih.

27. Belgia

Nama Negara : Belgia
Sistem Pemerintahan : Konstitusional, Populer Monarki,
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Kerajaan

Pelaksanaan Pemerintahan: Belgia adalah suatu negara dengan sistem konstitusional, populer monarki dan parlemen demokrasi.

Di abad ke19, kelompok politik Francofil dan ekonomi elite memperlakukan populasi warga Belgia yang mempergunakan Bahasa Belanda sebagai warga negara kelas dua. Di akhir abad tersebut, dan berlanjut hingga kini, kelompok gerakan Flandria melakukan reaksi untuk meredam hal ini. Setelah PD II, politik Belgia membaik dengan diberlakukannya otonomi atas dua populasi yang mempergunakan bahasa yang berbeda, Bahasa Belanda dan Bahasa Perancis. Hubungan kedua

kelompok itu membaik dan terjadi hingga sekarang. Melalui proses reformasi konstitusi yang terjadi pada tahun 1970-an dan 1980-an, dibentuklah suatu pemerintah yang mengayomi semuanya untuk menghindari konflik bahasa, kultural, sosial dan ekonomi.

Parlemen bikameral federal terdiri atas seorang anggota senat dan seorang Kamar Perwakilan. Sebelumnya dewan ini terdiri atas 40 orang politikus yang dipilih langsung dan 21 orang perwakilan yang ditunjuk oleh 3 community parliaments, 10 coopted senators dan sebagai senators by Right di mana sebenarnya tidak berhak untuk memilih, saat ini adalah Prince Philippe, Princess Astrid, dan Prince Laurent, anak dari Raja. 150 perwakilan dari Chamber dipilih di bawah sebuah proportional voting sistem dari 11 electoral districts. Belgia adalah salah satu negara yang memiliki wajib suara, dan memegang ranking tertinggi perpindahan vote di dunia.

Raja (saat ini adalah Albert II) adalah kepala negara secara resmi, walaupun dengan hak-hak yang terbatas, prerogatives. Ia berhak untuk menunjuk menteri-menteri, termasuk seorang Perdana Menteri, yang bersama-sama dengan Chamber of Representatives untuk membentuk suatu pemerintahan federal. Menteri-menteri dari negara yang berbahasa Belanda dan Bahasa Perancis memiliki hak yang sama sebagaimana yang sudah dijelaskan di Konstitusi. Sistem peradilan didasarkan pada civil law dan berasal dari Napoleonic code. Court of Cassation adalah dewan pengadilan tertinggi, dengan Court of Appeal terletak satu level di bawahnya.

Institusi politik Belgia cukup rumit; pada umumnya kekuatan politik ini diatur berdasarkan kebutuhan akan wakil-wakilnya berdasarkan kesamaan kultural. Sejak sekitar tahun 1970, partai-partai politik di Belgia terbagi berdasarkan

kepentingan politik dan aspek bahasa. Partai utama dari setiap komunitas, walaupun memiliki hubungan dekat dengan political centre, terdiri atas tiga kelompok besar: right-wing Liberals, socially conservative Christian Democrats, dan Socialists membentuk left-wing.

28. Irlandia

Nama Negara : Irlandia
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Irlandia adalah sebuah republik dengan sistem parlementer sebagai pemerintahannya. Presiden Terpilih dari Irlandia, yang menjabat sebagai kepala negara, untuk jangka waktu 7 tahun, dengan meninggalkan posisi lain sekali lagi. Posisi nominal Presiden sebagian besar, tetapi beberapa disiplin dan fungsi sesuai dengan konstitusi, dengan bantuan dari Dewan Negara, menggantikan penasihat. Menunjuk utama, Taoiseach, Presiden Komite setelah rekomendasi. Biasanya, pemimpin partai polaitíoch yang Taoiseach, atau pemimpin koalisi memenangkan kursi terbanyak dalam pemilihan nasional.

Mereka adalah Senat, Senator, dan rumah perwakilan, Dail Eireann, kedua kamar parlemen, Oireachtas. Senat memiliki 60 = 11 diusulkan oleh Taoiseach, 6 dipilih oleh perguruan tinggi nasional, dan 43 dipilih dari calon berdasarkan chláranna oleh sistem profesional. The Dail memiliki 166 TDs, atau Bhéarla-Deputi, terpilih sebagai wakil konstituen ilsuíocháine, diciptakan oleh perwakilan proporsional menggunakan Single Transferable Vote. Di bawah Konstitusi Irlandia, 7 tahun periode terpanjang diizinkan antara pemilu parlemen-tetapi periode lebih pendek dapat dimasukkan ke dalam hukum. Saat ini, 5 tahun adalah waktu maksimum yang diizinkan antara pemilu.

Menurut konstitusi, terbatas untuk 15 orang di Pemerintah. Tidak dapat lebih dari dua dari MP Pemerintah memiliki Senat, dan kebutuhan untuk Taoiseach, yang Tanaiste (Wakil Perdana) dan Menteri Keuangan kepada Dail. Saat ini, koalisi dua partai dalam pemerintahan; Fianna Fáil bawah Taoiseach Bertie Ahern, Partai Demokrat oleh Mary Harney dan Partai Hijau di bawah John Gormley. Dalam oposisi di hari ini Dail adalah Fine Gael dan Perburuhan pihak terbesar. Parlemen juga memiliki beberapa partai kecil seperti Sinn Fein.

29. Austria

Nama Negara : Austria
Sistem Pemerintahan : Parlementer
Bentuk Negara : Federasi
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Austria menjadi republik federal, demokrasi parlementer melalui Konstitusi Federal (Austria). Konstitusi Federal 1920. Diperkenalkan kembali pada 1945 kepada 9 Negara Bagian Austria|negara bagian Republik Federal. Kepala Negara ialah Presiden Federal, yang dipilih secara langsung. Ketua Pemerintahan Austria|Pemerintahan Federal ialah Kanselir Federal, yang diangkat presiden. Pemerintahan bisa dihapus dari posisi oleh dekrit presiden maupun mosi tidak percaya di kamar parlemen yang lebih rendah, Nationalrat.

Parlemen Austria terdiri atas 2 kamar. Susunan Nationalrat ditentukan tiap 4 tahun oleh Pemilu bebas yang mana tiap warga negara diizinkan memilih untuk mengisi ke-183 kursinya. "Rintangan Empat Persen" mencegah perpecahan besar pada kancah politik di Nationalrat dengan menghadiahi kursi hanya kepada Parpol yang telah mendapat sedikitnya 4% permulaan pemilu, atau dengan pilihan lain, telah memenangkan kursi

langsung, atau *Direktmandat*, di salah satu dari 43 distrik pemilihan regional. Nationalrat ialah kamar dominan dalam pembentukan badan legislatif di Austria. Bagaimanapun, Majelis Parlemen Atas, Dewan Federal Austria|Bundesrat memiliki hak veto terbatas. Konvensi, disebut *Österreich–Konvent* diadakan pada 30 Juni 2003 untuk memutuskan usulan mereformasi konstitusi, namun telah gagal mengajukan usulan yang akan menerima dua pertiga suara di Nationalrat yang perlu untuk amandemen dan/atau reformasi konstitusional. Bagaimanapun beberapa bagian penting laporan akhir umumnya disetujui dan tetap diharapkan untuk diwujudkan.

30. Ceko

Nama Negara : Ceko
Sistem Pemerintahan : Demokrasi Parlementer
Bentuk Pemerintahan : Republik

Pelaksanaan Pemerintahan: Berdasarkan konstitusi, Republik Ceko adalah sebuah negara demokrasi parlementer dengan kepala negara seorang presiden yang dipilih oleh parlemen untuk masa jabat 5 tahun. Presiden memiliki hak veto dalam legislasi, hak imunitas, dan bisa membubarkan parlemen dalam keadaan tertentu. Ia juga memilih perdana menteri serta anggota kabinet berdasarkan proposal dari perdana menteri.

Parlemen Ceko (*Parlament*) adalah sebuah parlemen bikameral yang terdiri dari *Poslanecká sněmovna* yang terdiri dari 200 kursi dengan masa jabat 4 tahun dan *Senát* yang terdiri dari 81 kursi dengan masa jabat 6 dan 2 tahun.

D. RANGKUMAN

Bentuk negara ada dua macam yaitu negara kesatuan dan negara serikat.

Bentuk negara kesatuan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.

1. Terdapat pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan baik ke dalam maupun ke luar.
2. Terdapat satu UUD yang berlaku untuk seluruh wilayah negara.
3. Terdapat satu kepala negara atau pemerintahan.
4. Terdapat satu badan perwakilan rakyat.

Sedangkan bentuk negara serikat merupakan negara yang terdiri dari beberapa negara bagian dengan satu pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan. Namun tiap negara bagian punya kedaulatan ke dalam untuk mengatur wilayahnya masing-masing. Tiap negara bagian punya UUD sendiri, kepala negara, dan badan perwakilan. Kekuasaan pemerintah pusat menyangkut urusan luar negeri, pertahanan dan keamanan, keuangan, dan peradilan. Persamaan antara negara serikat dan negara kesatuan bersistem desentralisasi: 1) pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan ke luar; 2) sama-sama memiliki hak mengatur daerah sendiri (otonomi). Sedangkan perbedaannya adalah: mengenai asal-usul hak mengurus rumah tangga sendiri itu. Pada negara bagian, hak otonomi itu merupakan hak aslinya, sedangkan pada daerah otonom, hak itu diperoleh dari pemerintah pusat.

Bentuk negara adalah merupakan batas antara peninjauan secara sosiologis dan peninjauan secara yuridis mengenai negara. Peninjauan secara sosiologis jika negara dilihat secara keseluruhan (ganzhit) tanpa melihat isinya, sedangkan secara yuridis jika negara\peninjauan hanya dilihat dari isinya atau strukturnya.

E. EVALUASI

1. Sebutkan macam-macam bentuk negara dan bentuk pemerintahan?

2. Jelaskan macam-macam bentuk negara dan pemerintahan?
3. Jelaskan beberapa macam-macam dan bentuk negara dan bentuk pemerintahan di beberapa negara?
4. Bedakan beberapa bentuk negara dan bentuk pemerintahan?

BAB VII

KONSEP NEGARA HUKUM

A. KOMPETENSI DASAR

Memahami beberapa konsep negara hukum

B. INDIKATOR

1. Menyebutkan beberapa konsep negara hukum.
2. Menjelaskan beberapa konsep negara hukum.
3. Membedakan beberapa konsep negara hukum.
4. Menjelaskan konsep negara hukum Indonesia.
5. Membandingkan beberapa konsep negara hukum di beberapa negara.

C. MATERI KULIAH

7.1 Konsep Negara Hukum

Dalam mempelajari Negara hukum maka perlu dibedakan antara Negara dan Bangsa. Bangsa adalah kumpulan manusia yang terikat karena kesatuan bahasa dan wilayah tertentu di muka bumi. Dengan demikian bangsa Indonesia adalah sekelompok manusia yang mempunyai kepentingan yang sama dan menyatakan dirinya sebagai suatu bangsa serta berproses dalam suatu wilayah (Indonesia). Sedangkan Negara adalah suatu persekutuan yang melaksanakan suatu pemerintahan melalui hukum yang mengikat masyarakat dengan kekuasaan untuk ketertiban sosial. Dalam suatu Negara diperlukan suatu aturan untuk membatasi kekuasaan para pemimpin agar tidak bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya. Aturan tersebut disebut hukum. Konsep mengenai Negara hukum ada dua yaitu konsep

Eropa Kontinental (*Rechtstaat*) dan Konsep Anglo Saxon (*Rule of Law*). Di Indonesia menganut konsep Eropa Kontinental (*Rechtstaat*) yang merupakan warisan dari kolonial Belanda. Istilah hukum di Indonesia sering diterjemahkan *Rechtstaat* atau *Rule of Law*. Ide *Rechtstaat* mulai populer abad ke tujuh belas sebagai akibat situasi sosial politik Eropa yang didominasi oleh *absolutisme*. Paham *Rechtstaat* dikembangkan oleh Immanuel Kant (1724-1804) dan Friedrich Julius Stahl. Sedangkan paham *Rule of Law* mulai dikenal setelah Albert Venn Dicey pada tahun 1885. Dan menerbitkan buku *Introduction to Study of the Law of the Constitution*. Paham *the Rule of Law* bertumpu pada sistem Hukum Anglo Saxon. Atau *Common Law System*. Dalam sebuah Negara konsep mendasar menentukan fondasi dasar Negara itu sendiri. Indonesia sebagai suatu negara hukum (*Rechtstaat* atau *Rule of Law*). Hal ini tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke empat Pasal 1 ayat (3) yang mengatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Selain itu Indonesia juga disebut negara Demokrasi yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 perubahan ke empat Pasal 1 ayat (2), bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Konsekuensi bahwa Indonesia adalah negara hukum bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum.

Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh filsuf dari zaman Yunani Kuno. Pemikiran negara hukum merupakan gagasan moderen yang multi-perspektif dan selalu aktual. Pada masa Yunani Kuno pemikiran tentang negara hukum dikembangkan oleh Plato (429-374 SM) dan Aristoteles (384-322 SM). Konsep negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya. Pada abad pertengahan pemikiran tentang

negara hukum lahir sebagai perjuangan melawan kekuasaan absolut para raja. Istilah negara hukum itu berasal dari abad sembilan belas, tetapi gagasan negara hukum itu tumbuh dalam abad tujuh belas. Gagasan itu tumbuh di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorious Revolution 1688 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut., dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal “*Hill Of Right 1689* (Great Britain)” yang berisi hak dan kebebasan dari warga negara serta peraturan pengganti raja di Inggris. Pada jaman moderen konsep negara hukum di dominasi dengan sistem Eropa Continental dan Anglo Saxon. Konsep negara hukum di Eropa kontinental digunakan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu “*Rechtstaat*” antara lain Immanuel Kant, Paul Labane, Julios Stahl, Fichte, dsb. Sedangkan tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan konsep *Rule of Law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (Nomocratie) berarti dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Immanuel Kant memberikan gambaran tentang negara hukum sebagai penjaga malam artinya tugas negara hanya menjaga saja, hak-hak rakyat jangan diganggu atau di langgar, mengenai kemakmuran rakyat negara tidak boleh ikut campur.

Menurut Immanuel Kant ada dua pokok yang senantiasa menjadi inspirasi perkembangan prinsip-prinsip negara hukum adalah masalah pembatasan kekuasaan oleh para penguasa dan perlindungan hak asasi manusia Sedangkan menurut Friedrich Julius Stahl bahwa unsur negara hukum yang perlu dilindungi yaitu perlindungan hak asasi manusia.

Prinsip negara hukum senantiasa berkembang sesuai dengan perkembangan jaman. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kompleksnya kehidupan masyarakat di era global,

menuntut pengembangan prinsip-prinsip negara hukum. Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Karena itu pemerintah dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan harus dilandasi oleh hukum dan bertanggung jawab secara hukum.

Perkembangan negara hukum di era moderen ini dipengaruhi oleh konsep *Eropa Continental* yang disebut “*Rechtstaat* dan *Anglo Saxon* yang disebut *Rule of Law*”.

1. Eropa Kontinental (*Rechtstaat*)

Sistem hukum *rechtstaat* adalah sistem hukum dengan ciri-ciri adanya berbagai ketentuan-ketentuan hukum dikodifikasi (dihimpun) secara sistematis yang ditafsirkan lebih lanjut oleh hakim dalam penerapannya. Hampir 60 % negara Indonesia menganut sistem ini. Konsep *rechtstaat* bertumpu pada asas legalitas dalam kerangka adanya aturan perundang-undangan yang tertulis dan menitik beratkan kepastian. Pendekatan yang ditekankan adalah keadilan berdasarkan hukum dalam artian yang seluas-luasnya. Perkembangan *rechtstaat* di Eropa Continental menurut F.J. Stahl mencakup empat hal:

- a. perlindungan hak asasi manusia;
- b. pembagian kekuasaan;
- c. pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- d. peradilan tata usaha negara.

2. Anglo Saxon (*Rule of Law*)

Rule of Law tumbuh dan berkembang pertama kali pada negara yang menganut “*Common Law System*” seperti Inggris dan Amerika Serikat. Ke dua Negara tersebut mengejawantahkan sebagai perwujudan dari persamaan hak, kewajiban dan derajat dalam suatu Negara di hadapan hukum. Sistem *Rule of Law* adalah suatu sistem yang didasarkan atas Yurisprudensi yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang menjadi dasar

putusan hakim selanjutnya. Konsep *Rule of Law* dipelopori oleh Albert Venn Dicey memiliki tiga ciri penting digabungkan dengan konsep Negara hukum F.J. Stahl:

- a. *Supremacy of Law* artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah hukum.
- b. *Equality Before The Law* artinya persamaan dalam kedudukan bagi semua warga Negara baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasi sebagai pejabat Negara.
- c. *Dive Process of Law* artinya bahwa segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

Konsep *Rechtstaat* lahir karena menentang absolutisme sehingga Sifatnya revolusioner sedangkan *Rule of Law* berkembang secara *evolusioner* yang bertumpu atas sistem hukum *Common Law*.

7.2 Definisi dari Masing-masing Konsep Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Pengertian negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menjalankan ketertiban hukum (Mustafa Kamal Pasha, dalam Dwi Winarno, 2006). Ada pendapat lain yang menyebutkan bahwa dalam negara hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar negara. Konstitusi negara juga harus berisi gagasan atau ide tentang konstitusionalisme, yaitu adanya pembatasan atas kekuasaan dan jaminan hak dasar warga negara. Dengan demikian dalam negara

hukum, kekuasaan negara berdasar atas hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum. Supremasi hukum harus mencakup tiga ide dasar hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Oleh karena itu di negara hukum, hukum harus tidak boleh mengabaikan “rasa keadilan masyarakat”. Negara-negara komunis atau negara otoriter memiliki konstitusi tetapi menolak gagasan tentang konstitusionalisme sehingga tidak dapat dikatakan sebagai negara hukum dalam arti sesungguhnya. Jimly Asshiddiqie (dalam Dwi Winarno, 2006) menyatakan bahwa negara hukum adalah unik, sebab negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum. Dikatakan sebagai konsep yang unik karena tidak ada konsep lain. Dalam negara hukum nantinya akan terdapat satu kesatuan sistem hukum yang berpuncak pada konstitusi atau undang-undang dasar. Dengan adanya hal tersebut, penyelenggaraan negara dan rakyat dapat bersatu di bawah dan tunduk pada sistem yang berlaku. Sehingga konstitusi negara merupakan sarana pemersatu bangsa. Dalam perkembangannya, negara hukum yang pertama terbentuk adalah negara hukum formal, yang merupakan negara hukum dalam arti sempit yaitu negara hukum yang membatasi ruang geraknya dan bersifat pasif terhadap kepentingan rakyat negara. Negara tidak campur tangan secara banyak terhadap urusan dan kepentingan warga negara. Namun seiring perkembangan zaman, negara hukum formal berkembang menjadi negara hukum materiel yang berarti negara yang pemerintahannya memiliki keleluasaan untuk turut campur tangan dalam urusan warga dengan dasar bahwa pemerintah ikut bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Negara bersifat aktif dan mandiri dalam upaya membangun kesejahteraan rakyat.

2. Ciri-ciri Negara Hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari istilah *Rechtsstaat* atau *Rule of Law*. Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri *Rechtsstaat* sebagai berikut.

- a. Hak asasi manusia.
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia yang biasa dikenal sebagai Trias Politika.
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan.
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Adapun AV Dicey dari kalangan ahli hukum *Anglo Saxon* memberi ciri-ciri *Rule of Law* sebagai berikut.

- a. Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
- c. Terjaminnya hak-hak manusia dalam undang-undang atau keputusan pengadilan. Ciri-ciri *Rechtsstaat* atau *Rule of Law* di atas masih dipengaruhi oleh konsep negara hukum formal atau negara hukum dalam arti sempit.

Dari pencirian di atas terlihat bahwa peranan pemerintah hanya sedikit karena ada dalil bahwa “Pemerintah yang sedikit adalah pemerintah yang baik”. Dengan munculnya konsep negara hukum materiel pada abad ke-20 maka perumusan ciri-ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan oleh Stahl dan Dicey di atas kemudian ditinjau lagi sehingga dapat menggambarkan perluasan tugas pemerintahan yang tidak boleh lagi bersifat pasif. Sebuah komisi para juris yang tergabung dalam *International*

Comunion of Jurists pada konferensi Bangkok tahun 1965 merumuskan ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule of Law* yang dinamis.

Ciri-ciri tersebut adalah:

- a. perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selai daripada menjamin hak-hak individu harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- c. kebebasan untuk menyatakan pendapat;
- d. pemilihan umum yang bebas;
- e. kebebasan untuk berorganisasi dan beroposisi;
- f. pendidikan civics (kewarganegaraan).

Di samping perumusan ciri-ciri negara hukum seperti di atas, ada pula berbagai pendapat mengenai ciri-ciri negara hukum yang dikemukakan oleh para ahli. Menurut Montesquieu, negara yang paling baik adalah negara hukum, sebab di dalam konstitusi di banyak negara terkandung tiga inti pokok, yaitu:

- a. perlindungan HAM;
- b. ditetapkan ketatanegaraan suatu negara; dan
- c. membatasi kekuasaan dan wewenang organ-organ negara.

Prof. Sudargo Gautama mengemukakan 3(tiga) ciri atau unsur dari negara hukum, yakni sebagai berikut.

- a. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.

- b. Asas legalitas. Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.
- c. Pemisahan kekuasaan. Agar hak-hak asasi betul-betul terlindungi, diadakan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan dan badan yang mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Frans Magnis Suseno (1997) mengemukakan adanya 5 (lima) ciri negara hukum sebagai salah satu ciri hakiki negara demokrasi. Kelima ciri negara hukum tersebut adalah sebagai berikut.

- a. Fungsi kenegaraan dijalankan oleh lembaga yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan sebuah undang-undang dasar.
- b. Undang-undang dasar menjamin hak asasi manusia yang paling penting. Karena tanpa jaminan tersebut, hukum akan menjadi sarana penindasan. Jaminan hak asasi manusia memastikan bahwa pemerintah tidak dapat menyalahgunakan hukum untuk tindakan yang tidak adil atau tercela.
- c. Badan-badan negara menjalankan kekuasaan masing-masing selalu dan hanya taat pada dasar hukum yang berlaku.
- d. Terhadap tindakan badan negara, masyarakat dapat mengadu ke pengadilan dan putusan pengadilan dilaksanakan oleh badan negara.
- e. Badan kehakiman bebas dan tidak memihak.

Mustafa Kamal Pasha (2003) menyatakan adanya tiga ciri khas negara hukum berikut.

- a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Di dalam ciri ini terkandung ketentuan bahwa di dalam suatu negara hukum dijamin adanya perlindungan hak asasi manusia berdasarkan ketentuan hukum. Jaminan itu umumnya dituangkan dalam konstitusi negara bukan pada peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi negara. Undang-undang dasar negara berisi ketentuan-ketentuan tentang hak asasi manusia. Inilah salah satu gagasan konstitusionalisme.
- b. Peradilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain dan tidak memihak. Dalam ciri ini terkandung ketentuan bahwa pengadilan sebagai lembaga peradilan dan badan kehakiman harus benar-benar independen dalam membuat putusan hukum, tidak dipengaruhi oleh kekuasaan lain terutama kekuasaan eksekutif. Dengan wewenang sebagai lembaga yang mandiri terbebas dari kekuasaan lain, diharapkan negara dapat menegakkan kebenaran dan keadilan.
- c. Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Bahwa segala tindakan penyelenggara negara maupun warga negara dibenarkan oleh kaidah hukum yang berlaku serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

3. Indonesia sebagai Negara Hukum

Dasar pijakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum tertuang pada Pasal 1 ayat 3 UUD 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dimasukkannya ketentuan ini ke dalam bagian pasal UUD 1945 menunjukkan semakin kuatnya dasar hukum serta menjadi amanat negara, bahwa negara Indonesia adalah dan harus merupakan negara hukum.

Sebelumnya, landasan negara hukum Indonesia ditemukan dalam bagian Penjelasan Umum UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara, yaitu sebagai berikut.

- a. Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasar atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).
- b. Sistem Konstitusional. Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Berdasarkan perumusan di atas, negara Indonesia memakai sistem *Rechtsstaat* yang kemungkinan dipengaruhi oleh konsep hukum Belanda yang termasuk dalam wilayah Eropa Kontinental.

Konsepsi negara hukum Indonesia dapat dimasukkan negara hukum materiel, yang dapat dilihat pada Pembukaan UUD 1945 Alenia IV. Dasar lain yang dapat dijadikan landasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yakni pada Bab XIV tentang Perekonomian Nagara dan Kesejahteraan Sosial Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945, yang menegaskan bahwa negara turut aktif dan bertanggung jawab atas perekonomian negara dan kesejahteraan rakyat.

Negara Hukum Indonesia menurut UUD 1945 mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut.

- a. Norma hukumnya bersumber pada Pancasila sebagai hukum dasar nasional.
- b. Sistem yang digunakan adalah Sistem Konstitusi.
- c. Kedaulatan rakyat atau Prinsip Demokrasi.
- d. Prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 (1) UUD 1945).

- e. Adanya organ pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR).
- f. Sistem pemerintahannya adalah Presidensial.
- g. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain (eksekutif).
- h. Hukum bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- i. Adanya jaminan akan hak asasi dan kewajiban dasar manusia (Pasal 28 A-J UUD 1945).

4. Hubungan Negara Hukum dengan Demokrasi

Hubungan antara negara hukum dengan demokrasi dapat dinyatakan bahwa negara demokrasi pada dasarnya adalah negara hukum. Namun, negara hukum belum tentu negara demokrasi. Negara hukum hanyalah satu ciri dari negara demokrasi. Franz Magnis Suseno (dalam Dwi Winarno, 2006) menyatakan adanya 5 gugus ciri hakiki dari negara demokrasi. Kelima ciri tersebut adalah: 1) negara hukum; 2) pemerintahan di bawah kontrol nyata masyarakat; 3) pemilihan umum yang bebas; 4) prinsip mayoritas; dan 5) adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

Berdasarkan sejarah, tumbuhnya negara hukum, baik formal maupun materiel bermula dari gagasan demokrasi konstitusional, yaitu negara demokrasi yang berdasar atas konstitusi. Gagasan demokrasi konstitusional abad ke-19 menghasilkan negara hukum klasik (formal) dan gagasan demokrasi konstitusional abad ke-20 menghasilkan Rule of Law yang dinamis (negara hukum materiel).

7.3 Konsep Negara Hukum di Indonesia

1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari istilah *rechstaat* atau *rule of law*. *Reechstaat* itu sendiri dapat dikatakan sebagai bentuk perumusan yuridis dari gagasan konstitusionalisme. Oleh karena itu, konstitusi dan Negara hukum merupakan dua lembaga yang tidak terpisahkan.

Secara sederhana, yang dimaksud Negara hukum adalah Negara yang penyelenggaraan pemerintahannya didasar atas hukum. Di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan apapun juga harus dilandasi oleh hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan juga harus berdasarkan kedaulatan hukum. Negara yang berdasar atas hukum menempatkan hukum sebagai hal yang tertinggi sehingga ada istilah supremasi hukum, supremasi hukum tidak boleh mengabaikan tiga ide dasar hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian.

2. Hakikat Negara Hukum

Gagasan atau pemikiran untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang dipelopori oleh pemikir-pemikir Inggris dan Prancis yang sangat mempengaruhi tumbanganya absolutisme. Berdasarkan pandangan para pakar maka negara hukum hakikatnya adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa kendali. Negara yang pola hidupnya berdasarkan hukum yang adil dan demokratis.

Ide negara hukum menurut Aristoteles sangat erat dengan keadilan, bahkan suatu negara dikatakan sebagai negara hukum apabila keadilan telah tercapai. Menurut Plato penyelenggaraan negara yang baik adalah didasarkan pada pengaturan hukum yang baik.

3. Prinsip Negara Hukum

Para Sarjana Eropa Kontinental yang diwakili oleh Julius Stahl menuliskan prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*) dengan mengimplementasikan:

- a. perlindungan hak asasi manusia;
- b. pembagian kekuasaan;
- c. pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- d. peradilan tata usaha negara.

International Commission of Jurists pada konferensinya di Bangkok (1965) juga menekankan prinsip-prinsip negara hukum yang seharusnya dianut oleh sebuah negara hukum, yaitu:

- a. perlindungan konstitusional, artinya, selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. badan-badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- c. pemilihan umum yang bebas;
- d. kebebasan menyatakan pendapat;
- e. kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi; dan
- f. pendidikan kewarganegaraan.

Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

- a. negara harus tunduk pada hukum.
- b. pemerintah menghormati hak-hak individu.
- c. peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Muhammad Tahir Azhary, dengan mengambil inspirasi dari sistem hukum Islam, mengajukan pandangan bahwa ciri-ciri nomokrasi atau Negara Hukum yang baik itu mengandung 9 (sembilan) prinsip, yaitu:

- a. prinsip kekuasaan sebagai amanah;

- b. prinsip musyawarah;
- c. prinsip keadilan;
- d. prinsip persamaan;
- e. prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
- f. prinsip peradilan yang bebas;
- g. prinsip perdamaian;
- h. prinsip kesejahteraan;
- i. prinsip ketaatan rakyat.

Jimly Ashshiddiqie menuliskan kembali prinsip-prinsip negara hukum dengan menggabungkan pendapat dari sarjana-sarjana *Anglo-Saxon* dengan sarjana-sarjana *Eropa Kontinental*. Menurutnya dalam negara hukum pada arti yang sebenarnya, harus memuat dua belas prinsip berikut ini.

- a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*).

Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi, *The Rule of Law and not of man*.

- b. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*).

Setiap orang berkedudukan sama dalam hukum dan pemerintahan. Sikap diskriminatif dilarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang disebut *affirmative action*, yakni tindakan yang mendorong dan mempercepat kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan, sehingga mencapai perkembangan yang lebih maju dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang telah lebih maju.

c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*).

Segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Setiap perbuatan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedurs (regels)*. Namun, di samping prinsip ini ada asas *frijsermessen* yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri *beleid-regels* atau *policy rules* yang berlaku secara bebas dan mandiri dalam rangka menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah.

d. Pembatasan Kekuasaan.

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kekuasaan harus selalu dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke cabang-cabang yang bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi serta mengendalikan satu sama lain.

e. Organ-organ Eksekutif Independen.

Independensi lembaga atau organ-organ dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaannya. Misalnya, tentara harus independen agar fungsinya sebagai pemegang senjata tidak disalahgunakan untuk menumpas aspirasi pro-demokrasi

f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak (*Independent and Impartial Judiciary*).

Dalam menjalankan tugas yudisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang

(ekonomi). Untuk menjamin keadilan dan kebenaran, tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Namun demikian, hakim harus tetap terbuka dalam pemeriksaan perkara dan menghayati nilai-nilai keadilan dalam menjatuhkan putusan.

g. Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi setiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalankannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara. Pengadilan administrasi negara ini juga menjadi penjamin bagi rakyat agar tidak dizalimi oleh negara melalui keputusan pejabat administrasi negara.

h. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*).

Pentingnya *Constitutional Court* adalah dalam upaya untuk memperkuat sistem *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisahkan untuk menjamin demokrasi.

i. Perlindungan Hak Asasi Manusia.

Perlindungan terhadap hak asasi manusia dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.

j. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*).

Negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap negara

demokratis harus dijamin penyelenggaraannya berdasar atas hukum. Jadi negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah negara hukum yang absolut (*absolute rechtsstaat*) melainkan negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*).

- k. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*).

Sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945, tujuan bernegara Indonesia dalam rangka melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

- l. Transparansi dan Kontrol Sosial.

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung.

4. Ciri-ciri Negara Hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari *rechstaat* atau *rule of law*. Istilah *rechstaat* sendiri diberikan oleh ahli hukum eropa continental sedangkan istilah *rule of law* diberikan oleh para ahli hukum *anglo saxon*.

Friedrich Julius mengemukakan bahwa ciri-ciri *rechstaat* adalah:

- a. hak asasi manusia;
- b. pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin HAM;

- c. pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan;
- d. peradilan administrasi dalam perselisihan.

Adapun AV Dicey memberikan ciri-ciri *rule of law* adalah:

- a. supremasi hukum, tidak boleh ada kesewenang-wenangan;
- b. kedudukan yang sama didepan hukum;
- c. terjaminnya HAM dalam undang-undang dan keputusan peradilan.

Di samping perumusan ciri-ciri Negara hukum di atas ada pula berbagai pendapat mengenai ciri-ciri yang dikemukakan oleh para ahli. Menurut Montesquieu Negara yang paling baik adalah Negara hukum karena di dalam konstitusi di banyak Negara yang mengandung tiga inti pokok yaitu:

- a. perlindungan HAM;
- b. ditetapkannya ketatanegaraan suatu negara; dan
- c. membatasi kekuasaan dan wewenang organ-organ negara.

Prof. Sudargo Gautama mengemukakan ada 3 ciri atau unsur dari Negara hukum yaitu sebagai berikut.

- a. Terdapat pembatasan kekuasaan Negara terhadap perorangan, maksudnya Negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang.
- b. Asas legalitas yaitu setiap tindakan Negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu.
- c. Pemisahan kekuasaan yaitu agar hak-hak asasi itu benar-benar terlindungi maka diadakan pemisahan kekuasaan.

5. Unsur-unsur Negara Hukum

Menurut F.J Stahl merumuskan unsur-unsur:

- a. perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;

- c. pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. peradilan administrasi dalam perselisihan.

Secara umum unsur-unsur negara meliputi sebagai berikut.

- a. Adanya suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat.
- b. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan yang bebas dan mandiri.
- f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
- g. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

6. Karakteristik Negara Hukum Pancasila

Menurut Philipus M. Hadjon karakteristik negara hukum pancasila meliputi sebagai berikut.

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.

d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

7. Prinsip Negara Hukum Indonesia

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam Negara hukum Indonesia menurut UUD 1945 adalah sebagai berikut.

- a. Norma hukum bersumber pada Pancasila sebagai hukum dasar nasional dan adanya hierarki jenjang norma hukum.
- b. Sistemnya yaitu sistem konstitusi.
- c. Kedaulatan rakyat atau prinsip demokrasi.
- d. Prinsip persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.
- e. Adanya organ pembentuk undang-undang.
- f. Sistem pemerintahannya adalah presidensial.
- g. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain.
- h. Hukum bertujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- i. Adanya jaminan akan hak asasi dan kewajiban dasar manusia.

8. Landasan Konstitusional Negara Hukum Indonesia

Landasan konstitusional yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah negara hukum, antara lain sebagai berikut.

- a. Bab I Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Indonesia adalah negara hukum.
- b. Pembukaan dicantumkan kata-kata: Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- c. Bab X Pasal 27 ayat (1) disebutkan segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan itu dengan tidak ada kecualinya.
- d. Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah dihapus disebutkan dalam Sistem Pemerintahan Negara,

yang maknanya tetap bisa dipakai, yaitu Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtstaat*).

- e. Sumpah/janji Presiden/Wakil Presiden ada kata-kata "memegang teguh Undang-Undang Dasar dan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya".
- f. Bab XA Hak Asasi Manusia Pasal 28i ayat (5), disebutkan bahwa "Untuk penegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.
- g. Sistem hukum yang bersifat nasional.
- h. Hukum dasar yang tertulis (konstitusi), hukum dasar tak tertulis (konvensi).
- i. Tap MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan; UU No.10 tahun 2004.
- j. Adanya peradilan bebas.
- k. *Checks and Balances*.

Dasar lain yang dijadikan landasan bahwa Indonesia adalah Negara hukum dalam arti materiel terdapat dalam bagian pasal-pasal UUD 1945 sebagai berikut.

- a. Pada bab XIV tentang perekonomian Negara dan kesejahteraan social, pasal 33 dan 34 UUD 1945 yang menegaskan bahwa Negara turut aktif dan bertanggung jawab atas perekonomian Negara dan kesejahteraan rakyat.

- b. Pada bagian penjelasan umum tentang pokok-pokok pikiran dalam pembukaan juga dinyatakan perlunya turut serta dalam kesejahteraan rakyat.

9. Unsur-unsur Negara Hukum Indonesia

Unsur-unsur negara hukum Indonesia seperti tertuang dalam UUD 1945, antara lain:

- a. prinsip kedaulatan rakyat (pasal 1 ayat 2);
- b. pemerintahan berdasarkan konstitusi;
- c. ketiga jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (pasal 27, 28, 29, 31);
- d. pembagian kekuasaan (pasal 2, 4, 16, 19);
- e. pengawasan peradilan (pasal 24);
- f. partisipasi warga negara (pasal 28);
- g. sistem perekonomian (pasal 33).

10. Perwujudan Negara Hukum Indonesia

Operasionalisasi dari konsep Negara hukum Indonesia dituang dalam konstitusi Negara yaitu UUD 1945. UUD 1945 merupakan hukum dasar Negara yang menempati hukum Negara tertinggi dalam tertib hukum. Sumber hukum Negara Indonesia terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagai mana telah tertulis dalam pembukaan UUD 1945 dan batang tubuh UUD 1945.

Adapun tata urutan perundangan adalah sebagai berikut.

- a. Undang-undang dasar 1945.

Merupakan hukum tertulis Negara Republik Indonesia yang memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan Negara.

- b. Ketetapan MPR RI.

Merupakan keputusan MPR sebagai pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang MPR.

c. Undang-undang.

Dibuat oleh DPR bersama presiden untuk melaksanakan UUD 145 dan ketetapan MPR RI.

d. Perpu.

e. Peraturan pemerintah.

Dibuat oleh pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang.

Selanjutnya, jenis dan hierarki perundang-undangan dinyatakan dalam undang-undang No.10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut.

a. UUD 1945.

b. UU dan Perpu.

c. PP.

d. Perpres.

e. Perda.

11. Contoh Hukum Negara Indonesia

Adapun contoh dari perwujudan dari negara hukum Indonesia yaitu:

a. Hukum Pidana Indonesia

Berdasarkan isinya, hukum dapat dibagi menjadi 2, yaitu hukum privat dan hukum publik (C.S.T Kansil). Hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan orang per orang, sedangkan hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan warga negaranya. Hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik.

Hukum pidana terbagi menjadi dua bagian, yaitu hukum pidana materiel dan hukum pidana formal. Hukum pidana materiel mengatur tentang penentuan tindak pidana,

pelaku tindak pidana, dan pidana (sanksi). Di Indonesia, pengaturan hukum pidana materiel diatur dalam kitab undang-undang hukum pidana (KUHP). Hukum pidana formal mengatur tentang pelaksanaan hukum pidana materiel. Di Indonesia, pengaturan hukum pidana formal telah disahkan dengan UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana (KUHAP).

b. Hukum Tata Negara

Hukum tata negara adalah hukum yang mengatur tentang negara, yaitu antara lain dasar pendirian, struktur kelembagaan, pembentukan lembaga-lembaga negara, hubungan hukum (hak dan kewajiban) antar lembaga negara, wilayah dan warga negara.

Hukum tata negara mengatur mengenai negara dalam keadaan diam artinya bukan mengenai suatu keadaan nyata dari suatu negara tertentu (sistem pemerintahan, sistem pemilu, dll dari negara tertentu) tetapi lebih pada negara dalam arti luas. Hukum ini membicarakan negara dalam arti yang abstrak.

c. Hukum Tata Usaha (administrasi) Negara

Hukum tata usaha (administrasi) negara adalah hukum yang mengatur kegiatan administrasi negara. Yaitu hukum yang mengatur tata pelaksanaan pemerintah dalam menjalankan tugasnya hukum administrasi negara memiliki kemiripan dengan hukum tata negara, kesamaannya terletak dalam hal kebijakan pemerintah, sedangkan dalam hal perbedaan hukum tata negara lebih mengacu kepada fungsi konstitusi/hukum dasar yang digunakan oleh suatu negara dalam hal pengaturan kebijakan pemerintah, untuk hukum administrasi negara di

mana negara dalam "keadaan yang bergerak". Hukum tata usaha negara juga sering disebut HTN dalam arti sempit.

d. Hukum Acara Perdata Indonesia

Hukum acara perdata Indonesia adalah hukum yang mengatur tentang tata cara beracara (berperkara di badan peradilan) dalam lingkup hukum perdata. Dalam hukum acara perdata, dapat dilihat dalam berbagai peraturan Belanda dulu (misalnya; Het Herziene Inlandsh Reglement/HIR, RBG, RB, RO).

e. Hukum Acara Pidana Indonesia

Hukum acara pidana Indonesia adalah hukum yang mengatur tentang tata cara beracara (berperkara di badan peradilan) dalam lingkup hukum pidana. Hukum acara pidana di Indonesia diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 1981.

Asas di dalam hukum acara pidana di Indonesia adalah:

- 1) Asas perintah tertulis, yaitu segala tindakan hukum hanya dapat dilakukan berdasarkan perintah tertulis dari pejabat yang berwenang sesuai dengan UU.
- 2) Asas peradilan cepat, sederhana, biaya ringan, jujur, dan tidak memihak, yaitu serangkaian proses peradilan pidana (dari penyidikan sampai dengan putusan hakim) dilakukan cepat, ringkas, jujur, dan adil (Pasal 50 KUHAP).
- 3) Asas memperoleh bantuan hukum, yaitu setiap orang punya kesempatan, bahkan wajib memperoleh bantuan hukum guna pembelaan atas dirinya (Pasal 54 KUHAP).
- 4) Asas terbuka, yaitu pemeriksaan tindak pidana dilakukan secara terbuka untuk umum (Pasal 64 KUHAP).

- 5) Asas pembuktian, yaitu tersangka/terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian (Pasal 66 KUHAP), kecuali diatur lain oleh UU.
- f. Hukum Antar Tata Hukum
Hukum antar tata hukum adalah hukum yang mengatur hubungan antara dua golongan atau lebih yang tunduk pada ketentuan hukum yang berbeda.
- g. Hukum Adat di Indonesia
Hukum adat adalah seperangkat norma dan aturan adat yang berlaku di suatu wilayah.
- h. Hukum Islam di Indonesia
Hukum Islam di Indonesia belum bisa ditegakkan secara menyeluruh, karena belum adanya dukungan yang penuh dari segenap lapisan masyarakat secara demokratis baik melalui pemilu atau referendum maupun amandemen terhadap UUD 1945 secara tegas dan konsisten. Aceh merupakan satu-satunya provinsi yang banyak menerapkan hukum Islam melalui Pengadilan Agama, sesuai Pasal 15 ayat 2 Undang-Undang RI No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu: Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darrussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.

7.4 Konsep Negara Hukum di Beberapa Negara

1. Konsep Negara Hukum Anglo Saxon

Sistem hukum anglo Saxon merupakan sistem hukum yang pada awalnya berkembang di negara inggris. Sistem Hukum

Anglo Saxon juga dikenal dengan istilah “*Common Law*” atau “*Unwritten Law*” atau hukum yang tidak tertulis. Sistem hukum anglo saxon banyak dianut oleh negara-negara yang menjadi anggota persemaikuran inggris, amerika serikat, kanada dan amerika utara.

Dalam sistem hukum *anglo saxon* dikenal istilah yurisprudensi atau “*judicial decisions*” di mana putusan hakim dan atau pengadilan dapat mengikat umum. Hukum atau peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum *anglo saxon* tidak tersusun secara sistematis dalam sebuah kodifikasi sebagaimana yang dapat kita temukan dalam sistem hukum eropa kontinental. Namun kebiasaan-kebiasaan masyarakat dan peraturan hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan dan peraturan administrasi negara juga diakui karena terbentuknya kebiasaan dan peraturan tertulis pada dasarnya bersumber dari putusan-putusan pengadilan.

Dalam sistem hukum anglo saxon hakim memiliki kewenangan yang lebih besar karena tidak hanya bertugas menafsirkan dan menetapkan peraturan-peraturan hukum, namun juga berperan besar dalam menciptakan peraturan hukum atau kaidah hukum yang dapat mengatur tata kehidupan masyarakat. Putusan dari seorang hakim dapat berfungsi sebagai pegangan bagi hakim lainnya dalam memutuskan perkara yang serupa atau sejenis. Oleh karena itulah, sehingga dalam sistem hukum *anglo saxon*, hakim juga terikat dalam prinsip hukum putusan pengadilan yang sudah ada sebelumnya dari perkara-perkara yang sejenis atau sama. Asas ini dikenal dengan sebutan asas “*doctrine of precedent*”.

Hal tersebut di atas tentu saja tidak berlaku bagi hakim yang akan memutus perkara yang belum pernah ditemukan sebelumnya. Bila hal itu terjadi, maka hakim dapat menggunakan

metode penafsiran hukum untuk membuat putusan berdasarkan prinsip kebenaran dan akal sehatnya. Mungkin inilah sebabnya sehingga sistem hukum ini sering juga disebut sebagai “*Case Law*”.

Terdapat beberapa lagi sistem hukum yang menarik untuk dicermati namun belum dapat dijelaskan di sini seperti sistem hukum islam atau berlakunya sistem hukum adat. Hal tersebut akan dibahas dalam artikel status hukum selanjutnya.

- a. Negara Hukum *Anglo Saxon (rule of law)*, menurut A.V. Dicey, negara harus mempunyai 3 unsur pokok, yaitu: *Supremacy of Law*, kedudukan hukum merupakan posisi tertinggi, kekuasaan harus tunduk pada hukum, tidak sebaliknya.

Equality Before The Law, Tidak ada perbedaan antara rakyat dan penguasa, yang membedakan hanyalah fungsinya, yakni pemerintah berfungsi mengatur dan rakyat yang diatur. Baik yang mengatur maupun yang diatur pedomannya satu, yaitu undang-undang Human Rights, meliputi 3 hal pokok berikut.

- 1) *The Rights to Personal Freedom* (kemerdekaan pribadi), yaitu hak untuk melakukan sesuatu yang dianggap baik badi dirinya, tanpa merugikan orang lain.
- 2) *The Rights to Freedom of Discussion* (kemerdekaan berdiskusi), yaitu hak untuk mengemukakan pendapat dan mengkritik, dengan ketentuan yang bersangkutan juga harus bersedia mendengarkan orang lain dan bersedia menerima kritikan orang lain.
- 3) *The Rights to Public Meeting* (kemerdekaan mengadakan rapat), kebebasan ini harus dibatasi jangan sampai menimbulkan kekacauan atau memprovokasi.

Paham Dicey ini merupakan lanjutan dari ajaran John Locke yang berpendapat bahwa manusia sejak lahir sudah mempunyai hak-hak asasi tidak seluruh hak-hak asasi diserahkan kepada Negara dalam kontrak sosial.

Ciri-ciri Negara Hukum *Anglosaxon* dan Eropa Kontinental.

2. *Anglo Saxon*

Sistem *Anglo-Saxon* adalah suatu sistem hukum yang didasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya. Sistem hukum ini diterapkan di Irlandia, Inggris, Australia, Selandia Baru, Afrika Selatan, Kanada (kecuali Provinsi Quebec) dan Amerika Serikat (walaupun negara bagian Louisiana mempergunakan sistem hukum ini bersamaan dengan sistem hukum Eropa Kontinental Napoleon). Selain negara-negara tersebut, beberapa negara lain juga menerapkan sistem hukum *Anglo-Saxon* campuran, misalnya Pakistan, India dan Nigeria yang menerapkan sebagian besar sistem hukum *Anglo-Saxon*, namun juga memberlakukan hukum adat dan hukum agama.

Sistem hukum *anglo saxon*, sebenarnya penerapannya lebih mudah terutama pada masyarakat pada negara-negara berkembang karena sesuai dengan perkembangan zaman. Pendapat para ahli dan praktisi hukum lebih menonjol digunakan oleh hakim, dalam memutus perkara.

3. *Eropa Kontinental*

Sistem hukum *Eropa Kontinental* adalah suatu sistem hukum dengan ciri-ciri adanya berbagai ketentuan-ketentuan hukum dikodifikasi (dihimpun) secara sistematis yang akan ditafsirkan lebih lanjut oleh hakim dalam penerapannya. Hampir

60% dari populasi dunia tinggal di negara yang menganut sistem hukum ini.

- a. Adanya suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat.
- b. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif.
- f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
- g. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara. Unsur-unsur negara hukum ini biasanya terdapat dalam konstitusi. Oleh karena itu, keberadaan konstitusi dalam suatu negara hukum merupakan kemestian. Menurut Sri Soemantri, tidak ada satu negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang dasar. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.

Persamaan antara kedua macam negara hukum yang ditilik dari segi sejarah ini adalah pengakuan atas “Supremasi Hukum”.

Juga perbedaannya adalah pada Negara *Anglo Saxon* yang tidak mempunyai peradilan administrasi yang berdiri sendiri –sehingga siapa saja yang melakukan pelanggaran akan diadili pada peradilan yang sama. Sedangkan nagara hukum *Eropa Kontinental* terdapat peradilan administrasi yang berdiri sendiri.

Dalam sistem hukum anglo saxon hakim memiliki kewenangan yang lebih besar karena tidak hanya bertugas menafsirkan dan menetapkan peraturan-peraturan hukum, namun juga berperan besar dalam menciptakan peraturan hukum atau kaidah hukum yang dapat mengatur tata kehidupan masyarakat.

D. RANGKUMAN

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa Negara Indonesia telah memenuhi syarat sebagai negara hukum. Bisa dilihat pada unsur-unsur, karakteristik, dan ciri-ciri negara hukum secara umum sebagian besar telah dimuat juga dalam konsep negara hukum Indonesia. Selain itu, konsep negara hukum yang menerapkan prinsip menghargai Hak Asasi Manusi (HAM) itu sama dengan prinsip yang diterapkan pada konsep negara hukum Indonesia.

Selain prinsip-prinsip yang diterapkan oleh Indonesia, landasan bahwa Indonesia negara hukum juga jelas terwujud dalam undang-undang atau aturan lain seperti janji Presiden. Bahkan dalam implementasi pelaksanaan hukum telah terwujud juga, seperti adanya aturan-aturan yang jelas yang telah dibuat melalui kesepakatan bersama, seperti halnya adanya asas-asas yang melandasi hukum pidana atau hukum-hukum lainnya. Jadi, Indonesia telah benar-benar menerapkan konsep negara hukum dengan jelas dan terwujud.

E. EVALUASI

1. Sebutkan beberapa konsep negara hukum!
2. Jelaskan beberapa konsep negara hukum!
3. Sebutkan perbedaan beberapa konsep negara hukum!
4. Jelaskan konsep negara hukum Indonesia!
5. Membandingkan beberapa konsep negara hukum di beberapa negara!

BAB VIII

TEORI KONSTITUSI

A. KOMPETENSI DASAR

Memahami mengenai teori konstitusi dan konstitusi di beberapa negara.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan beberapa istilah konstitusi.
2. Menjelaskan teori konstitusi.
3. Menjelaskan konstitusi di Indonesia.
4. Membedakan beberapa konstitusi di beberapa negara

C. MATERI KULIAH

8.1 Istilah Konstitusi

Konstitusi secara literal berasal dari istilah dalam bahasa Prancis, yaitu *constituer* yang berarti “membentuk”. Penggunaan istilah konstitusi secara ketatanegaraan memiliki arti pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Dalam bahasa Belanda, istilah konstitusi dikenal dengan sebutan *gronwet* yang berarti undang –undang dasar.

Pengertian konstitusi dalam praktik tidak dapat dirumuskan secara pasti karena setiap ahli merumuskan dengan cara pandang yang masing-masing. Ada yang menyamakan istilah konstitusi dengan undang-undang dasar, tetapi juga ada yang membedakan antara konstitusi dengan undang-undang dasar. Berikut beberapa pengertian konstitusi.

1. K.C. Wheare

Konstitusi adalah keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara yang berupa suatu kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur dalam pemerintahan negara (dalam Bagir Manan: 2001).

2. Sri Soemantri

Konstitusi adalah suatu naskah yang memuat suatu bangunan negara dan sendi-sendi sistem pemerintahan negara (dalam Kaelan: 2002).

3. Herman Heller (dalam Kaelan: 2002)

Membagi pengertian konstitusi menjadi tiga.

- a. Konstitusi yang bersifat politik sosiologis, yaitu konstitusi yang mencerminkan kehidupan politik masyarakat.
- b. Konstitusi yang bersifat yuridis, yaitu konstitusi merupakan kesatuan kaidah yang hidup di dalam masyarakat.
- c. Konstitusi yang bersifat politis, yaitu konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai undang-undang.

Dari beberapa pendapat para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa ada dua pengertian konstitusi, yaitu sebagai berikut.

1. **Dalam arti luas**, merupakan suatu keseluruhan aturan dan ketentuan dasar (hukum dasar yang meliputi hukum dasar tertulis dan hukum dasar tidak tertulis yang mengatur mengenai suatu pemerintahan yang diselenggarakan di dalam suatu negara.
2. **Dalam arti sempit**, merupakan undang-undang dasar, yaitu suatu dokumen yang berisi aturan-aturan dan

ketentuan-ketentuan yang bersifat pokok dari ketatanegaraan suatu negara.

Konstitusi dapat diartikan sebagai sekelompok ketentuan yang mengatur organisasi Negara dan susunan pemerintahan suatu Negara. A.V Dicey membedakan antara ketentuan konstitusi yang mempunyai sifat hukum dan tidak mempunyai sifat hukum. Perbedaan ini didasarkan pada kriteria apakah pengadilan berwenang memaksakan penataannya dan/atau mengambil tindakan hukum bagi yang tidak taat

Dilihat dari wujudnya, konstitusi dapat dibedakan antara konstitusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis. Konstitusi tertulis dapat dibedakan antara yang tertulis dalam satu dokumen khusus atau dalam beberapa dokumen yang saling terkait satu sama lain dan yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan lain. Konstitusi tertulis yang tersusun dalam satu dokumen khusus misalnya UUD 1945, atau UUD Amerika Serikat 1787. Sedangkan konstitusi tertulis yang terdapat dalam beberapa dokumen misalnya Undang-Undang (UU), atau di Inggris kaidah-kaidah Konstitusi tertulisnya, terdapat dalam undang-undang biasa (*ordinary law atau statute*). Sedangkan Konstitusi tidak tertulis dapat dibedakan dalam tiga golongan. Pertama, ketentuan konstitusi terdapat dalam kaidah-kaidah hukum adat sebagai hukum yang tidak tertulis. Kedua, ketentuan –ketentuan konstitusi yang terdapat dalam konvensi atau kebiasaan ketatanegaraan. Ketentuan untuk taat pada konvensi didasarkan kepada pertimbangan –pertimbangan politik dan moral. Ketiga, adalah ketentuan adat istiadat.

Sedangkan menurut sifatnya Konstitusi dapat klasifikasikan menjadi dua, yaitu Konstitusi Fleksibel dan Konstitusi Kaku. Yang dimaksud konstitusi fleksibel adalah

konstitusi yang dapat dirubah tanpa prosedur khusus, dan sebaliknya konstitusi kaku adalah konstitusi yang mensyaratkan prosedur khusus untuk mengubahnya.

Negara-negara yang menganut sistem Konstitusi fleksibel di antaranya adalah Inggris (UK) dan Selandia Baru, jadi di dalam Negara Inggris untuk mengubah konsitusinya tanpa harus menunggu krisis hebat dan perkembangannya tanpa banyak kekerasan sehingga memungkinkan untuk membentuk dirinya sendiri sesuai kebutuhan dari masyarakat Inggris (UK). Hal ini berbeda dengan Negara-negara yang menggunakan sistem Konstitusi kaku seperti di Negara Indonesia, di Negara Indonesia untuk dapat mengubah UUD 1945 (konstitusi) dibutuhkan prosedur-prosedur khusus sesuai dengan yang tercantum dalam pasal 37 UUD '45 yaitu sebagai berikut.

1. Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang dasar dapat diagendakan dalam siding Majelis Permusyawaratan Rakyat apa bila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
2. Setiap usul perubahan Pasal-Pasal Undang-undang dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk dirubah beserta alasannya.
3. Untuk mengubah Pasal-Pasal Undang-undang dasar sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota majelis Permusyawaratan Rakyat.
4. Putusan Mengubah pasal Undang-undang dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari MPR.

8.2 Perkembangan Konstitusi

UUD "45 dirancang sejak 29 mei 1945 oleh Badan Penyelidikan Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang

diketahui oleh Radjiman Wedyodiningrat. Tugas utamanya adalah menyusun rancangan Undang-Undang sebagai salah satu persiapan Untuk membentuk negara yang merdeka, namun anggota lembaga ini sibuk mengusung ideologinya masing-masing ketika membicarakan masalah Ideologi negara Akibatnya, pembahasan tentang rancangan UUD menjadi terbengkalai. Maka BPUPKI dalam sidang pertamanya membentuk panitia kecil untuk merumuskan UUD yang diberi nama Panitia Sembilan. Dan pada tanggal 22 juni 1945 Panitia Sembilan ini berhasil mencapai kompromi untuk menyetujui sebuah naskah mukadimah UUD yang kemudian diterima dalam siding II BPUPKI tanggal 11 Juli 1945. Setelah itu Ir. Soekarno membentuk panitia kecil pada tanggal 16 juli 1945 yang diketuai oleh Soepomo dengan tugas menyusun rancangan UUD dan membentuk panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang beranggotakan 21 orang. Sehingga UUD atau konstitusi Negara Indonesia ditetapkan oleh PPKI pada hari sabtu tanggal 18 Agustus 1945, Pengesahan UUD 1945 dikukuhkan oleh Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang bersidang pada tanggal 29 Agustus 1945. Dengan demikian sejak itu Indonesia telah menjadi suatu Negara modern karena telah memiliki suatu sistem ketatanegaraan yaitu dalam UUD 1945.

1. Periode Berlakunya UUD 1945 18 Agustus 1945-27 Desember 1949

Dalam kurun waktu 1945-1950, UUD 1945 tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya karena Indonesia sedang disibukkan dengan perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Maklumat Wakil Presiden Nomor X pada tanggal 16 Oktober 1945 memutuskan bahwa KNIP disertai kekuasaan legislatif, karena MPR dan DPR belum terbentuk. Tanggal 14 November 1945 dibentuk Kabinet Semi-Presidensial (“Semi-Parlementer”) yang

pertama, sehingga peristiwa ini merupakan perubahan sistem pemerintahan agar dianggap lebih demokratis.

2. Periode Berlakunya Konstitusi RIS 1949 27 Desember 1949-17 Agustus 1950

Pada masa ini sistem pemerintahan Indonesia adalah parlementer. Bentuk pemerintahan dan bentuk negaranya federasi yaitu negara yang di dalamnya terdiri dari negara-negara bagian yang masing-masing negara bagian memiliki kedaulatan sendiri untuk mengurus urusan dalam negerinya. Namun karena tidak sesuai dengan jati diri bangsa serta mencuat isu disintegrasi, maka kemudian Indonesia berganti bentuk lagi menjadi Negara kesatuan Republik.

3. Periode UUDS 1950 17 Agustus 1950-5 Juli 1959

Perubahan bentuk Negara secara otomatis juga membuat perubahan dalam konstitusinya. Mulai Pada tanggal 17 Agustus 1950 Konstitusi Indonesia berubah menjadi Undang-Undang Sementara Republik Indonesia. Pada periode UUDS 50 ini diberlakukan sistem Demokrasi Parlementer yang sering disebut Demokrasi Liberal. Pada periode ini pula kabinet selalu silih berganti, akibatnya pembangunan tidak berjalan lancar, masing-masing partai lebih memperhatikan kepentingan partai atau golongannya. Setelah negara RI dengan UUDS 1950 dan sistem Demokrasi Liberal yang dialami rakyat Indonesia selama hampir 9 tahun, maka rakyat Indonesia sadar bahwa UUDS 1950 dengan sistem Demokrasi Liberal tidak cocok, karena tidak sesuai dengan jiwa Pancasila dan UUD 1945. Akhirnya Presiden menganggap bahwa keadaan ketatanegaraan Indonesia membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa dan negara serta merintangi pembangunan semesta berencana untuk mencapai masyarakat adil dan makmur; sehingga pada tanggal 5 Juli 1959 mengumumkan dekrit mengenai pembubaran Konstituante dan

berlakunya kembali UUD 1945 serta tidak berlakunya UUDS 1950.

4. Periode Kembalinya ke UUD 1945 5 Juli 1959-1966.

Karena situasi politik pada Sidang Konstituante 1959 di mana banyak saling tarik ulur kepentingan partai politik sehingga gagal menghasilkan UUD baru, maka pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Sukarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang salah satu isinya memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai undang-undang dasar, menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 yang berlaku pada waktu itu.

Pada masa ini, terdapat berbagai penyimpangan UUD 1945, di antaranya berikut ini.

- a. Presiden mengangkat Ketua dan Wakil Ketua MPR/DPR dan MA serta Wakil Ketua DPA menjadi Menteri Negara.
- b. MPRS menetapkan Soekarno sebagai presiden seumur hidup.
- c. Pemberontakan Partai Komunis Indonesia melalui Gerakan 30 September Partai Komunis Indonesia.

5. Periode UUD 1945 Masa Orde Baru 11 Maret 1966-21 Mei 1998

Pada masa Orde Baru (1966-1998), Pemerintah menyatakan akan menjalankan UUD 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekuen. Namun pelaksanaannya ternyata menyimpang dari Pancasila dan UUD 1945 yang murni, terutama pelanggaran Pasal 23 (hutang Konglomerat/private debt dijadikan beban rakyat Indonesia/public debt) dan 33 UUD 1945 yang memberi kekuasaan pada pihak swasta untuk menghancurkan hutan dan sumber alam kita.

Pada masa Orde Baru, UUD 1945 juga menjadi konstitusi yang sangat “sakral”, di antaranya melalui sejumlah peraturan berikut.

- a. Ketetapan MPR Nomor I/MPR/1983 yang menyatakan bahwa MPR berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak akan melakukan perubahan terhadapnya.
- b. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang antara lain menyatakan bahwa bila MPR berkehendak mengubah UUD 1945, terlebih dahulu harus minta pendapat rakyat melalui referendum.
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum, yang merupakan pelaksanaan TAP MPR Nomor IV/MPR/1983⁹.

6. Periode 21 Mei 1998-19 Oktober 1999

Pada masa ini dikenal masa transisi. Yaitu masa sejak Presiden Soeharto digantikan oleh B.J.Habibie sampai dengan lepasnya Provinsi Timor Timur dari NKRI.

7. Periode Pascareformasi (Perubahan)

Setelah Reformasi banyak kalangan yang menginginkan dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945. Tujuan dilakukannya perubahan adalah untuk menambah sesuatu yang belum ada aturannya dalam konstitusi serta untuk merespons tuntutan zaman. Para pengamat politik berpandangan bahwa keberadaan UUD 1945 didesain oleh para pembuatnya bersifat sementara karena belum menentunya kondisi Negara pada saat itu. Selain itu Undang-Undang Dasar 1945 juga telah diselengkan oleh pemerintah orde baru untuk melanggengkan Kekuasaannya.

Salah satu hal yang berubah dengan adanya perubahan adalah keberadaan lembaga Negara. Keberadaan lembaga ini cukup vital karena pada masa sebelumnya berbagai macam lembaga Negara dikendalikan oleh satu orang saja, yaitu Presiden. Meskipun secara formal terdapat aturan untuk

memisahkan antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif namun karena ketiadaan aturan yang jelas, maka aturan tersebut dapat dimanipulasi. Oleh sebab itu setelah reformasi mencoba diperbarui agar lebih jelas pola pemisahannya serta memungkinkan adanya control secara baik di antara berbagai macam lembaga Negara. Dengan adanya *check and balances* maka bisa mengurangi penumpukan kekuasaan dan penyalahgunaan wewenang.

Dalam kurun waktu 1999-2002, UUD 1945 mengalami 4 kali perubahan yang ditetapkan dalam Sidang Umum dan Sidang Tahunan MPR:

- a. Sidang Umum MPR 1999, tanggal 14-21 Oktober 1999: Perubahan Pertama UUD “45;
- b. Sidang Umum MPR 2000, tanggal 7-18 Oktober 2000: Perubahan Kedua UUD “45;
- c. Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 1-9 November 2001: Perubahan Ketiga UUD “45;
- d. Sidang Tahunan MPR 2002, tanggal 1-11 Agustus 2002: Perubahan Keempat UUD “45.

8.3 Teori Konstitusi

Istilah konstitusi dikenal semenjak zaman Yunani purba, akan tetapi masih diartikan materiel, sebab belum diletakkan dalam suatu naskah yang tertulis.

Perhatikan paham Herman Heller mengenai konstitusi.

1. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan dan belum dalam arti hukum.
2. Kemudian kehidupan politik di dalam masyarakat itu dicari unsur-unsur hukumnya melalui abstraksi barulah menjadi kesatuan kaidah hukum.

3. Setelah itu ditulis kaidah hukum itu dalam suatu naskah yang disebut undang-undang dasar.

Kita mengenal beberapa istilah konstitusi.

1. Konstitusi dalam arti materiel.
Adalah perhatian terhadap isinya yang terdiri atas pokok yang penting dari struktur dan organisasi Negara.
2. Konstitusi dalam arti formal.
Adalah perhatian terhadap prosedur, pembentukannya harus istimewa dibandingkan dengan pembentukan perundang-undangan lain.
3. Konstitusi dalam arti tertulis.
Maksudnya konstitusi itu dinaskahkan tertentu guna memudahkan pihak-pihak mengetahuinya.
4. Konstitusi dalam arti merupakan undang-undang tertinggi.
Adalah baik pembentukan dan perubahannya melalui prosedur istimewa dan juga ia merupakan dasar tertinggi dari perundang-undangan lainnya yang berlaku dalam Negara itu.

8.4 Konstitusi di Indonesia

Sejarah Konstitusi Negara Indonesia dimulai ketika Jepang yang waktu itu menduduki Indonesia memberi janji akan memberikan kemerdekaan bagi Indonesia. Kemudian Jepang membentuk sebuah Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang bertugas mempelajari hal-hal yang diperlukan untuk menyelenggarakan suatu negara merdeka.

Pada tanggal 29 April 1945:

1. Dibentuk Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia atau BPUPKI, dengan anggota 62

(enam puluh dua) yang diketuai oleh Dr. Radjiman Widyadinigrat dan Ketua Muda R.P. Soeroso.

2. Pada sidang kedua (Ke II) anggota BPUPKI ditambah jumlahnya menjadi 68 (enam puluh delapan) orang.

Pada tanggal 28 Mei 1945 anggota BPUPKI dilantik oleh Pembesar Tertinggi Bala Tentara Jepang di Jawa, dan pada tanggal 29 Mei 1945 keesokan harinya dimulailah sidang yang pertama. BPUPKI mengadakan dua kali persidangan, pertama dari tanggal 29 Mei 1945 sampai dengan 1 Juni 1945 dan yang kedua dari tanggal 10 Juli sampai dengan 17 Juli 1945. Pada sidang pertama, 29 Mei 1945, Ketua BPUPKI meminta kepada para anggotanya mengemukakan Dasar Negara Indonesia Merdeka. Ir Soekarno merespons secara langsung permintaan Ketua BPUPKI & memberikan pandangan serta pendapatnya tentang dasar negara. Pada akhir sidang Pertama ini, Ketua Sidang BPUPKI membuat sebuah panitia kecil yang berjumlah delapan orang yang diketuai oleh Ir. Soekarno yang bertugas mengumpulkan & mengelompokkan usul yang diajukan oleh peserta sidang. Pada tanggal 22 Juni 1945, Panitia Delapan menggelar pertemuan di Jakarta. Pertemuan ini merupakan upaya untuk mencari titik temu antara golongan Islam dan golongan paham kebangsaan. Rapat tersebut juga membentuk sebuah panitia kecil yang terdiri dari 9 (sembilan) yang dikenal sebagai Panitia Sembilan. Panitia Sembilan yang dibentuk ini berhasil mencapai persetujuan antara golongan Islam & golongan kebangsaan. Konsensus antara golongan Islam dan golongan Kebangsaan pada tanggal 22 Juni 1945 tersebut dinamakan *PIAGAM JAKARTA* yang kemudian akan menjadi pembukaan Undang-undang dasar. Panitia Delapan menyetujui rancangan pembukaan Hukum Dasar yang dirumuskan oleh Panitia

Sembilan dan menyampaikannya kepada sidang BPUPKI pada tanggal 10 Juli 1945. Pada tanggal 11 Juli 1945, Ketua BPUPKI membentuk 3 Panitia.

1. Panitia Perancang Undang-undang Dasar dengan Ir. Soekarno sebagai ketua.
2. Panitia Pembelaan Tanah Air dengan Abikusno Tjokrosujoso sebagai ketua.
3. Panitia Soal Keuangan dan Perekonomian dengan Drs, Moh Hatta sebagai ketuanya.

Setelah usai menjalankan tugasnya, BPUPKI melaporkan hasilnya kepada Pemerintah Balatentara Jepang disertai sebuah usulan dibentuknya suatu badan baru yaitu, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang lingkupnya lebih luas. Atas dasar usulan itulah pada tanggal 7 Agustus 1945 dibentuk PPKI. PPKI ini beranggotakan 21 orang dengan Ir. Soekarno didapuk sebagai ketuanya dan Drs Moh. Hatta sebagai wakilnya. Selanjutnya hingga semua persiapan telah siap, hingga akhirnya Indonesia siap untuk memproklamasikan kemerdekaan Pada tanggal: 17 Agustus 1945 petang hari datang utusan *Kaigun* (Angkatan Laut Jepang) untuk bertemu Drs. Moh. Hatta memberitahukan dengan sungguh² bahwa daerah-daerah yang tidak beragama Islam dalam wilayah yang diperintah oleh Angkatan Laut keberatan terhadap bagian kalimat dalam rancangan pembukaan undang-undang dasar yang berbunyi: **Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk pemeluknya.**

Dengan semangat persatuan, keesokan harinya tanggal 18 Agustus 1945 hal yang krusial ini akhirnya dapat diselesaikan oleh PPKI. Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia sepakat untuk menghapus bagian kalimat atau tujuh kata dalam

rancangan pembukaan undang-undang dasar dan mengubahnya menjadi: Ketuhanan Yang Maha Esa.

Sebelum rapat PPKI dimulai hal ini didiskusikan terlebih dahulu oleh Drs Moh Hatta dengan empat orang anggota PPKI yaitu Ki Bagus Hadikusuma, K.H. Wachid Hasyim, Mr Teuku M. Hassan, dan Mr Kasman Singodimedja, seluruhnya merupakan tokoh agama Islam. Dari pembicaraan tersebut, disepakati untuk mengubah rumusan yang termuat dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, yang awalnya berbunyi: **Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk pemeluknya menjadi: Ketuhanan Yang Maha Esa.**

Dengan perubahan tersebut dirasakanlah kelegaan bagi semua pihak & kearifan para tokoh-tokoh pendiri negara kesatuan Republik Indonesia yang berwawasan kebangsaan & persatuan. Setelah mengadakan perubahan yang amat mendasar atas rancangan undang-undang dasar tersebut pada tanggal 18 Agustus 1945 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia telah sah ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia. Dalam sidang PPKI, sesuai dengan pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, dilaksanakanlah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang pertama kali.

Pokok Pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945. Pembukaan UUD 1945 merupakan bagian yang penting dalam konstitusi Negara Indonesia. Pembukaan UUD 1945 berisi 4 alinea sebagai pernyataan luhur bangsa Indonesia. Alinea pertama berisi pernyataan objektif adanya penjajahan terhadap Indonesia. Selanjutnya mengandung pernyataan subjektif bangsa Indonesia bahwa penjajahan harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Alinea kedua berisi pernyataan bahwa perjuangan

yang dilakukan bangsa Indonesia selama ini telah mampu menghasilkan kemerdekaan. Alinea ketiga mengandung makna adanya motivasi spiritual bangsa Indonesia Alinea keempat berisi langkah-langkah sebagai kelanjutan dalam bernegara.

Berikut pokok pikiran Pembukaan UUD 1945.

1. Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan juga seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Negara ingin mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Negara yang berkedaulatan rakyat berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan.
4. Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil & beradab.

8.5 Konstitusi di Beberapa Negara

1. Model Amerika Serikat

Dalam perkembangan selanjutnya, kasus “*Judicial Review*” yang didasarkan atas pengalaman Mahkamah Agung Amerika Serikat memutus perkara Marbury versus Madison pada tahun 1803 itu menjadi contoh dan model yang ditiru di seluruh dunia, terutama oleh negara-negara demokrasi yang dipengaruhi oleh sistem konstitusi Amerika Serikat. Dalam model ini, pengujian konstitusionalitas (*constitutional review*) dilakukan sepenuhnya oleh Mahkamah Agung dengan status sebagai ‘*the Guardian of the Constitution*’.

Di samping itu, menurut doktrin yang kemudian biasa juga disebut sebagai doktrin John Marshall (*John Marshall's doctrine*), ‘*judicial review*’ juga dilakukan atas persoalan-persoalan konstitusionalitas oleh semua pengadilan biasa melalui

prosedur yang dinamakan pengujian terdesentralisasi atau pengujian tersebar (*a decentralized or diffuse or dispersed review*) di dalam perkara yang diperiksa di pengadilan biasa (*incidenter*). Artinya, pengujian demikian itu, tidak bersifat institusional sebagai perkara yang berdiri sendiri, melainkan termasuk di dalam perkara lain yang sedang diperiksa oleh hakim dalam semua lapisan pengadilan. Karena itu, oleh para sarjana, model AS ini juga biasa disebut sebagai “*Decentralized Model*”.

Pengujian konstitusional yang dilakukan secara tersebar itu bersifat spesifik dan termasuk kategori ‘*a posteriori review*’. Sedangkan, Mahkamah Agung dalam sistem tersebut menyediakan mekanisme untuk kesatuan sistem sebagai keseluruhan (*the uniformity of jurisdiction*). Dalam sistem yang tersebar, putusan-putusan yang diambil hanya mengikat para pihak yang bersengketa dalam perkara yang bersangkutan (*inter partes*), kecuali dalam kerangka prinsip ‘*stare decisis*’ yang mengharuskan pengadilan di kemudian hari terikat untuk mengikuti putusan serupa yang telah diambil sebelumnya oleh hakim lain atau dalam kasus lain. Pada pokoknya, putusan mengenai inkonstitusionalitas suatu undang-undang bersifat deklaratoir dan retrospektif (*declaratory and retrospective*), yaitu bersifat ‘*ex tunc*’ dengan akibat ‘*pro praeterito*’ yang menimbulkan efektif retroaktif ke belakang. Tentu sistem demikian berbeda sekali dengan yang diterapkan di Indonesia dewasa ini. Akan tetapi persoalan ini tidak akan didiskusikan di sini, melainkan akan dibahas dalam buku tersendiri.

Dari segi kelembagaannya, sistem pengujian konstitusionalitas yang dilakukan oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat ini jelas berbeda pula dari tradisi yang sama di Austria. Dalam sistem Amerika Serikat yang menganut tradisi ‘*common law*’, peranan hakim penting dalam proses

pembentukan hukum menurut asas '*precedent*'. Bahkan hukum dalam sistem '*common law*' itu biasa disebut sebagai '*judge-made law*', atau hukum buatan para hakim. Oleh karena itu, ketika John Marshall memprakarsai praktik pengujian konstitusionalitas undang-undang oleh Mahkamah Agung dan bahwa sejak masa-masa sebelumnya pun para hakim di semua tingkatannya di Amerika Serikat memang telah mewarisi tradisi pengujian atau mengesampingkan berlakunya sesuatu undang-undang yang dinilai bertentangan dengan cita keadilan dalam memeriksa setiap perkara yang dihadapkan kepada mereka, tergambar bahwa peranan hakim di Amerika Serikat memang besar dan memang seharusnya demikian.

Lagi pula jumlah undang-undang dalam sistem demikian tidak sebanyak yang terdapat dalam tradisi '*civil law*' di Eropa Kontinental yang dari waktu ke waktu lembaga-lembaga parlemennya terus memproduksi peraturan-peraturan tertulis. Karena itu, penerapan sistem '*judicial review*' atau '*constitutional review*' itu tidak memerlukan lembaga baru, melainkan cukup dikaitkan dengan fungsi Mahkamah Agung yang sudah ada. Mahkamah Agung itulah yang selanjutnya akan bertindak dan berperan sebagai Pengawal ataupun Pelindung Undang-Undang Dasar (*the Guardian or the Protector of the Constitution*).

Sistem yang demikian itu, terutama karena dipengaruhi oleh sistem konstitusi Amerika Serikat, antara lain diadopsikan oleh banyak negara, misalnya: di Eropa oleh Denmark, Estonia, Irlandia, Norwegia, dan Swedia; di Afrika oleh Botswana, Gambia, Ghana, Guinea, Kenya, Malawi, Namibia, Nigeria, the Seychelles, Sierra Leone, Swaziland, dan Tanzania; di Timur Tengah oleh negara-negara Iran dan Israel; di Asia oleh Bangladesh, Fiji, Hong Kong (sampai 1 Juli 1997), India, Jepang,

Filipina, Kiribati, Malaysia, Negara Federal Micronesia, Nauru, Nepal, New Zealand, Palau, Papua New Guinea, Singapura, Tibet [10], Tonga, Tuvalu, Vanuatu, dan Samoa Barat; Sedangkan di Amerika Utara, selain Amerika Serikat sendiri, Kanada juga tercatat mengadopsikan prinsip-prinsip pengujian konstitusional (*constitutional review*) itu dalam kewenangan Mahkamah Agung mereka.

Selain itu, sistem demikian itu juga diterapkan di kebanyakan negara-negara di kawasan Amerika Tengah dan Amerika Selatan. Negara-negara di kawasan ini cukup banyak juga yang mempraktikkan sistem pengujian konstitusional (*constitutional review*) seperti yang dilakukan di Amerika Serikat. Negara-negara tersebut antara lain adalah: Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolivia, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Mexico, St. Christopher/Nevis, Trinidad dan Tobago. Semuanya mengikuti pola Amerika Serikat dalam menjalankan fungsi pengujian konstitusional, yaitu dengan mengaitkannya sebagai kewenangan Mahkamah Agung sebagai *'the Guardian of the Constitution'*.

2. Model Austria (Continental Model)

Model kedua adalah model *'Constitutional Review'* ala Austria. Kadang-kadang oleh para sarjana, model Austria ini disebut juga sebagai *'Continental Model'*, *'Centralized Model'*, atau bahkan disebut *'Kelsenian Model'* yang didasarkan atas model yang dikembangkan oleh Professor Hans Kelsen pada tahun 1919. Setelah idenya diadopsi ke dalam rumusan UUD pada tahun 1919, Mahkamah Konstitusi (*Verfassungsgerichtshof*) yang pertama dibentuk pada tahun 1920. Model ini menyangkut hubungan yang saling berkaitan antara prinsip supremasi konstitusi (*the principle of the supremacy of the Constitution*) dan prinsip supremasi parlemen (*the principle of the supremacy*

of the Parliament). Asumsi dasarnya adalah bahwa pemberlakuan prinsip ‘supremasi parlemen’ harus diimbangi oleh penerapan prinsip ‘supremasi konstitusi’, sehingga pelaksanaan asas kedaulatan rakyat yang tercermin di parlemen tidak menyimpang dari pesan-pesan konstitusi sebagai *‘the supreme law of the land’*. Dengan perkataan lain, dalam model ini, apabila prinsip kedaulatan rakyat yang tercermin dalam doktrin supremasi parlemen bertentangan dengan prinsip supremasi konstitusi, maka sesuai dengan cita-cita negara hukum, prinsip supremasi konstitusilah yang harus diutamakan.

Proses pengujian konstiusionalitas dalam model ini, dikehendaki adanya pengadilan konstitusi yang berdiri sendiri dengan hakim-hakimnya yang mempunyai keahlian khusus di bidang ini. Dalam menjalankan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian konstiusional terutama atas norma-norma yang bersifat abstrak (*abstract review*), meskipun pengujian atas norma konkrit juga dimungkinkan (*concrete review*). Bahkan, dalam Model Austria ini, pengujian dapat bersifat *‘a posteriori’* (*a posteriori review*) ataupun bersifat *‘a priori’* (*a priori review*). Pada umumnya, pengujian memang dilakukan secara *‘a posteriori’*, tetapi pengujian *‘a priori’* yang bersifat preventif juga biasa dipraktikkan. Segala putusan Mahkamah Konstitusi ini mempunyai kekuatan *‘erga omnes’* yang bersifat mutlak berdasarkan prinsip kewenangan mutlak yang diberikan kepadanya oleh Undang-Undang Dasar (*‘the absolute authority of the institution’*). Lembaga Mahkamah Konstitusi ini dibentuk sebagai satu-satunya organ yang berwenang menjalankan fungsi *‘constitutional review’* itu dengan kedudukan yang tersendiri di luar Mahkamah Agung dan di luar lembaga-lembaga dalam cabang-cabang kekuasaan lainnya yang menjalankan otoritas publik.

Negara-negara yang mengikuti Model Austria ini di Eropa adalah: Albania, Andorra, Austria, Belarus, Federasi Bosnia dan Herzegovina (dengan masing-masing satuan federal (*federal entities*) memiliki Mahkamah Konstitusinya sendiri-sendiri, yaitu Mahkamah Konstitusi Bosnia and Herzegovina dan Mahkamah Konstitusi Republik Bosnia Serbia). Selain itu, ada pula negara-negara Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, the FRY (dengan Mahkamah Konstitusi masing-masing republik Serbia and Montenegro), Republik Federal Jerman (di samping Mahkamah Konstitusi di berbagai negara bagian, yaitu: Baden-Wuerttemberg, Bavaria, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, dan Sachsen-Anhalt).

Model Austria ini juga diikuti oleh negara-negara lain, yaitu Hongaria, Italia, Lithuania, Latvia, Luxembourg, Macedonia, Moldavia, Malta, Poland, Romania, dan Federasi Russian. Bahkan di unit-unit negara bagian Russia juga dibentuk mahkamah-mahkamah tersendiri, yaitu di Adigea, Altai, Baskiria, Buryatia, Chechnia, Chuvachia, Dagestan, Inguchia, Irkutska Oblast, Republik Kabardino-Balkar, Kakasa, Republik Karachaewo-Chekeze, Karelia, Khalmukia, Koma, Marii-El, Northern Ossetia, Tatarstan, Tuba, Udmurtia, dan Yakutia/Sakha. Selain itu, negara-negara Eropa lainnya yang juga mengikuti Model Austria ini adalah Slovakia, Slovenia, Spanyol, Turki, dan Ukraina;

Di benua Afrika, meskipun kebanyakan bekas jajahan Perancis dan karena itu banyak yang dipengaruhi oleh sistem hukum Perancis, tetapi model Austria ini juga populer. Negara-negara yang mengikuti model ini adalah Angola, Benin, Burundi, Republik Afrika Tengah, Mesir, Equatorial Guinea, Gabon, Madagascar, Mali, Rwanda, Togo, dan Afrika Selatan.

Di Timur Tengah, negara-negara Cyprus, bekas Irak, Palestina, dan Syria, juga mengikuti jejak Austria; Di Asia, negara-negara yang mengadopsi Model Pengujian Konstitusional Austria ini adalah Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kyrgyzstan, Mongolia, South Korea, Sri Lanka, Tajikistan, Thailand, Uzbekistan (ditambah adanya Regional Constitutional Committee untuk Republic of Karakalpakstan); Sementara itu, di Amerika Tengah dan Selatan, tercatat juga negara-negara Chile, Suriname, dan Tucuman Province (Argentina) dengan Konstitusi Tucuman tanggal 28 April 1990; Negara-negara tersebut juga mengikuti pola atau Model Konstitusi Austria.

Karena luasnya pola atau Model Austria ini diikuti dan dipraktikkan di dunia, ada baiknya kita lihat beberapa ciri umum yang terdapat dalam sistem '*constitutional review*' menurut Model Austria ini. Ciri-ciri umumnya ialah:

- a. '*constitutional review*' diterapkan dalam keadaan yang beragam, tergantung masing-masing sistem yang berlaku di tiap negara;
- b. badan-badan pelaksana pengujian atau '*constitutional review*' yang bersifat independen, didirikan di luar cabang kekuasaan kehakiman yang biasa berpuncak di mahkamah agung;
- c. dalam perkara-perkara yang menyangkut '*constitutional complaint*', penyelesaian permasalahannya dilakukan dengan cara mengadakan pemisahan antara mekanisme '*constitutional review*' dari mekanisme yang berlaku di pengadilan-pengadilan biasa;
- d. kedudukan konstitusional dengan jaminan kemandirian di bidang administratif dan finansial dianggap prasyarat utama bagi independensi lembaga peradilan konstitusi;

- e. sifat monopoli dalam melakukan ‘*constitutional review*’ atau spesialisasi dalam rangka *constitutional review*, ataupun terjaminnya konsentrasi kewenangan dalam satu institusi pelaksana;
- f. adanya kekuasaan hakim untuk membatalkan undang-undang yang disahkan oleh parlemen (*legislative acts*);
- g. para hakim mahkamah konstitusi biasanya dipilih oleh lembaga-lembaga politik (*bodies of political power*);
- h. sifat khusus dari proses peradilan yang diselenggarakan, yaitu bahwa putusannya di samping bersifat juridis juga bernuansa politis, meskipun lembaga-lembaga mahkamah tersebut dapat pula memiliki fungsi yang murni bersifat konsultatif (*a purely consultative function*);
- i. mekanisme yang berlaku dalam rangka pengujian konstitusionalitas atas undang-undang menurut Model Austria ini, pada umumnya, bersifat ‘represif’, meskipun untuk sebagian kecil tetap ada juga coraknya yang bersifat preventif yang diterapkan dalam praktik.

3. Model ‘Constitutional Council’ Perancis (*Conseil Constitutionnel*)

UUD Perancis tahun 1958 menentukan adanya lembaga baru yang disebut ‘*Conseil Constitutionnel*’, melengkapi lembaga peradilan tertinggi di bidang hukum administrasi yang sudah ada sejak sebelumnya, yaitu “*Conseil d’Etat*”. Sejak dibentuk, lembaga inilah yang sering dikaitkan dengan ‘mahkamah konstitusi’ Perancis, meskipun sebutannya adalah ‘dewan’ (*conseil*), bukan ‘mahkamah’ (*cour*). Namun, seperti dikemukakan oleh Mauro Cappelletti, sejak putusan yang dikenal sebagai ‘*landmark decision*’ “*Conseil d’Etat*” pada tahun 1959 dalam kasus terkenal “*Syndicat General des Ingenieurs-Conseils*”, Dewan Negara (*Conseil d’Etat*) inilah yang biasa

digambarkan sebagai “*a true (pen: French) Constitutional Court*”.

Model ‘*Constitutional Review*’ di Perancis ini berbeda dari tradisi negara-negara Eropa Kontinental lainnya. Model ini didasarkan atas bentuk kelembagaan Dewan Konstitusi (*Conseil Constitutionnel*) untuk menjalankan fungsi pengujian konstitusionalitas. Pada mulanya, Perancis termasuk bersama-sama dengan Inggris dan Belanda dikenal sebagai penentang keras gagasan memberikan kewenangan kepada hakim atau pengadilan untuk melakukan pengujian konstitusionalitas atas undang-undang. Namun dalam perkembangan di kemudian hari, ide pengujian konstitusionalitas itu sendiri diterima, tetapi sebagai alternatifnya, sistem pengujian itu tidak dilakukan oleh hakim atau lembaga peradilan, melainkan oleh lembaga non-peradilan. Karena itu, yang dirumuskan dalam Konstitusi Perancis bukan ‘*cour*’ (pengadilan), melainkan ‘*conseil*’ (dewan), sehingga dibentuk lembaga ‘*Conseil Constitutionnel*’, bukan ‘*Cour Constitutionnel*’.

Dalam sistem hukum dan konstitusi Perancis sampai sekarang, pengujian konstitusionalitas tersebut pada umumnya memang dilakukan oleh ‘*Conseil Constitutionnel*’ ini. Akan tetapi, dalam perkembangannya, di samping oleh ‘*Conseil Constitutionnel*’, pengujian konstitusionalitas juga dilakukan oleh kamar khusus (*special chambers*) dari Mahkamah Agung secara terkonsentrasi (*concentrated constitutional review*) di dalam perkara-perkara khusus (*special proceedings* atau *principaliter*). Hanya saja, pengujian konstitusionalitas yang dimaksudkan itu terbatas hanya untuk pengujian bersifat preventif (*a priori review*) ataupun pengujian yang bersifat konsultatif. Meskipun demikian, dalam bidang-bidang tertentu, khususnya yang berhubungan dengan pemilihan umum, sifat

pengujian konstusionalitas oleh ‘special chamber’ di Mahkamah Agung itu dapat pula bersifat represif (*a posteriori review*).

Di dalam sistem konstitusi Perancis, jelas tercantum ketentuan mengenai ‘*Cour de Cassation*’ yang terpisah keberadaannya dari ‘*Conseil Constitutionnel*’. ‘*Cour de Cassation*’ adalah Mahkamah Agung, lembaga peradilan; sedangkan ‘*Conseil Constitutionnel*’ bukan pengadilan, melainkan lembaga politik. Karena itu sebutannya bukan ‘*cour*’ (pengadilan) tetapi ‘*conseil*’ (dewan). Perbedaan karakter politik atau hukum dari kedua lembaga ini jelas terlihat pula dalam pola susunan keanggotaan keduanya. Jika di Mahkamah Agung, seluruh anggotanya adalah ahli hukum dan berprofesi sebagai hakim, maka dalam susunan keanggotaan ‘*Conseil Constitutionnel*’ tidak demikian. Anggotanya dapat berasal dari partai politik atau birokrat dan sebagainya, meskipun sebagian terbesar di antaranya selalu para ahli hukum. Memang pada hakikatnya fungsi-fungsi yang dijalankan oleh lembaga pengawal konstitusi ini bukanlah fungsi-fungsi peradilan dalam arti yang lazim. Dalam sistem konstitusi Perancis, lembaga ini lebih bersifat semi-peradilan.

Di pihak lain, fungsi pengujian yang dilakukan dewan konstitusi ini pun berbeda dari pengujian konstusionalitas (*constitutional review*) di dalam pola Austria, tidak bersifat ‘*a posteriori*’, melainkan bersifat ‘*a priori*’ atau preventif. Yang diuji oleh dewan ini adalah rancangan undang-undang yang telah disahkan atau telah mendapat persetujuan di parlemen, tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya, apabila muncul persoalan konstusionalitas di dalamnya, maka Dewan Konstitusilah yang harus memutuskannya bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD.

Setelah suatu undang-undang telah diundangkan sebagaimana mestinya, maka dewan ini tidak boleh lagi melakukan pengujian. Mekanisme demikian inilah yang disebut sebagai '*preventive constitutional review*' atau '*a priori constitutional review*', yang oleh sementara sarjana lebih cenderung disebut sebagai '*constitutional preview*', daripada '*constitutional review*'. Mengapa dianggap lebih tepat disebut '*preview*' daripada '*review*', karena pengujian yang dilakukan itu bersifat '*a priori*' dan '*preventif*' sebelum rancangan undang-undang yang bersangkutan resmi menjadi undang-undang (*legislative act*) yang mengikat untuk umum. Dengan begitu berarti bahwa pengujian itu dilakukan terhadap produk hukum yang belum resmi disahkan menjadi undang-undang. Setelah suatu rancangan undang-undang di'*preview*' dan dinyatakan tidak bertentangan dengan konstitusi, barulah rancangan itu dapat diundangkan sebagaimana mestinya sehingga dapat berlaku mengikat untuk umum.

Sistem yang diterapkan di Perancis ini berpengaruh luas juga di banyak negara, terutama di negara-negara yang pernah dijajah oleh Perancis. Karena pengaruh sistem hukum Perancis yang juga sangat luas di banyak negara, maka tentu saja pola atau model Perancis ini pun diadopsikan dan diikuti oleh banyak negara pula. Semua negara seperti di benua Afrika dan Asia yang menamakan lembaga pengawal konstitusinya dengan istilah 'Dewan Konstitusi' dapat dikaitkan dengan pengaruh '*Constitutional Review*' Model Perancis ini.

Secara khusus dapat disebutkan di sini pola atau model kelembagaan institusi pelaksana pengujian konstitusionalitas (*constitutional review*) ini yang mengikuti Model Perancis ini antara lain adalah keberadaan Dewan Konstitusi di negara-negara Lebanon di Timur Tengah; Aljazair (Algeria), Comoros,

Djibouti, Ivory Coast, Marocco, Mauritania, Mozambique, dan Senegal di Afrika, serta Kamboja dan Kazakhztan di kawasan Asia.

4. Praktik di Indonesia

Dari telaah perbandingan tersebut di atas, kita dapat memperoleh gambaran mengenai prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam mekanisme pengujian konstitusional di pelbagai negara, khususnya di Austria, Perancis, dan Amerika Serikat. Dari semua praktik yang dikembangkan di pelbagai negara, kita juga harus mencatat bahwa awal mula terbentuk ide '*constitutional review*' itu di dunia, justru dimulai dari kasus *Marbury vs Madison* pada tahun 1803 di Amerika Serikat. Dengan memahami perkembangan gagasan aslinya, kita diharapkan dapat lebih mengerti apa yang mesti dikembangkan di tanah air setelah kita mengadopsikan ide pengujian konstitusional itu dalam sistem ketatanegaraan kita berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah Perubahan Keempat (Tahun 2002).

Seperti diketahui, sistem dan mekanisme pengujian konstitusional (*constitutional review*) itu sendiri baru saja kita adopsikan ke dalam sistem konstitusi negara kita dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi pada bulan Agustus 2003. Pengujian konstitusional itu dimaksudkan untuk memastikan bahwa UUD sungguh-sungguh dijalankan atau ditegakkan dalam proses penyelenggaraan negara sehari-hari. Pengujian terhadap lembaga lain oleh lembaga yang berbeda apakah yang bersangkutan sungguh-sungguh melaksanakan UUD atau tidak merupakan mekanisme yang sama sekali baru. Sebelumnya memang tidak dikenal dalam sistem hukum dan konstitusi negara kita.

Percobaan pertama yang kita adakan dapat dikatakan barulah muncul setelah era reformasi, yaitu dengan ditetapkannya Ketetapan MPR-RI No. III/MPR/2000 yang memberikan kepada MPR kewenangan aktif untuk menguji konstitusionalitas undang-undang. Sebelum ini, prosedur pengujian (*judicial review*) oleh Mahkamah Agung hanya dibatasi pada objek peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang. Dengan demikian, pengujian oleh Mahkamah Agung itu bukanlah pengujian mengenai konstitusionalitas, melainkan hanya pengujian mengenai legalitas peraturan perundang-undangan.

Pengujian aktif (*active review*) yang seyogyanya akan dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan TAP No. III/MPR/2000 tersebut, sampai masa berlakunya ketetapan MPR tersebut berakhir, tidak pernah dilaksanakan karena memang tidak ada mekanisme yang memungkinkannya secara teknis dapat dilaksanakan. Sekiranya pun hal itu dapat dilaksanakan, maka niscaya apa yang dilakukannya tidak dapat disebut dengan istilah '*judicial review*', melainkan merupakan '*legislative review*' karena organ MPR itu sendiri termasuk cabang kekuasaan judisial. Betapapun juga, meskipun bukan sebagai legislator atau lembaga pembentuk undang-undang, MPR adalah lembaga yang termasuk kategori cabang kekuasaan legislatif dalam arti luas. Karena itu, pengujian konstitusional (*constitutional review*) yang seyogyanya akan dilakukan lebih tepat disebut sebagai '*legislative review on the constitutionality of law*' atau pengujian legislatif atas konstitusionalitas undang-undang.

Pengujian konstitusional dalam arti '*judicial review on the constitutionality of law*' atau pengujian judisial atas konstitusionalitas undang-undang baru kita adopsikan

mekanismenya ke dalam sistem ketatanegaraan kita dengan diterimanya ide pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tidak seperti negara-negara dengan tradisi ‘common law’ seperti Amerika Serikat, Indonesia dengan tradisi ‘civil law’, mengikuti pola Kelsenian atau model Eropa Kontinental dalam mengembangkan kelembagaan Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung.

Ketentuan umum mengenai Mahkamah Konstitusi ini dalam UUD 1945 dicantumkan dalam Pasal 7B ayat (1), (3), (4), (5), dan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan ayat (6) sebagai hasil perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001. Kemudian ditambah Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil perubahan keempat UUD 1945 pada tahun 2002. Berdasarkan Aturan Peralihan inilah, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia benar-benar dibentuk sebelum tanggal 17 Agustus 2003. Undang-Undang yang mengatur lebih lanjut ketentuan mengenai mahkamah ini selesai disusun dan disahkan pada tanggal 13 Agustus 2003 menjadi Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LN-RI Tahun 2003 No. 98, dan TLN-RI No. 4316), dan Keputusan Presiden yang menetapkan 9 (sembilan) orang hakim konstitusi yang pertama kali dalam sejarah Republik Indonesia ditetapkan pada tanggal 15 Agustus 2003 dengan Keputusan Presiden No. 147/M Tahun 2003.

Pengucapan sumpah jabatan kesembilan hakim dilakukan dengan disaksikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri di Istana Negara pada hari Sabtu, tanggal 16 Agustus 2003, persis 1 hari sebelum tenggang waktu yang ditentukan oleh Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Keesokan harinya, Minggu, 17 Agustus adalah hari libur, dan hari Senin, 18 Agustus 2003,

adalah hari upacara kenegaraan. Mulai hari Selasa, tanggal 19 Agustus 2003, kesembilan hakim konstitusi mulai bekerja dengan mengadakan rapat pemilihan ketua dan wakil ketua, serta hal-hal lain berkenaan dengan pelembagaan lembaga baru ini.

Dengan telah terbentuk dan berfungsinya Mahkamah Konstitusi sejak tanggal 19 Agustus 2003, maka mekanisme pengujian konstiusionalitas oleh lembaga peradilan yang tersendiri dapat diselenggarakan dengan sebaik-baiknya. Namun, dalam Aturan Peralihan Pasal III UUD 1945 ditentukan pula bahwa “Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”. Artinya, sejak disahkannya naskah Perubahan Keempat UUD 1945 pada tanggal 10 Agustus 2002 sampai dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi, kewenangan judicial untuk melakukan pengujian konstiusional (*constitutional review*) itu sudah berlaku dan untuk sementara waktu dijalankan oleh Mahkamah Agung yang bertindak selaku Mahkamah Konstitusi Sementara

Terbukti pula bahwa selama masa 1 (satu) tahun sebelum Mahkamah Konstitusi dibentuk, di Kepaniteraan Mahkamah Agung telah pula diregistrasi 14 buah berkas perkara pengujian undang-undang yang diajukan oleh berbagai kalangan masyarakat. Itu berarti, mekanisme pengujian konstiusional itu tidak saja diadopsikan mekanismenya dalam ketentuan konstitusi sejak tahun 2000, tetapi juga telah mulai diterapkan dalam kenyataan praktik sejak itu.

Sekarang, kita bersyukur sudah berada di tahun 2012. Sejak dibentuknya pada tahun 2003, usia Mahkamah Konstitusi yang kita bangun dan kembangkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kini sudah hampir mencapai 9 tahun. Saya bersama 8 hakim konstitusi generasi pertama sangat bersyukur dapat

menyelesaikan tugas sejarah mendirikan dan membangun Mahkamah Konstitusi itu di Indonesia dengan kukuh dan berwibawa menjalankan kewenangan konstitusionalnya dalam mengawal demokrasi dan konstitusi sesuai dengan harapan masyarakat dan tuntutan sejarah.

Dapat dikatakan, Mahkamah Konstitusi telah dengan baik menjalankan fungsinya sebagai (i) pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), (ii) pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*), (iii) pelindungan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara (*the protector of human rights and the citizens' constitutional rights*), dan (iv) penafsir final konstitusi negara (*the final interpreter of the constitution*). Fungsi-fungsi itu dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi dengan 5 (lima) kewenangan konstitusional, yaitu memeriksa dan memutus permohonan (1) pengujian konstitusionalitas undang-undang (*judicial review of the constitutionality of law*), (2) perselisihan hasil pemilihan umum, (3) sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, (4) pembubaran partai politik, dan (5) perkara '*impeachment*' terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden.

D. RANGKUMAN

Konstitusi adalah instrumen wajib yang harus dimiliki oleh suatu Negara, tanpa Konstitusi Negara tidak akan berjalan dengan baik, karena arah dari perjalanan suatu Negara ditentukan oleh Konstitusi itu sendiri. Meskipun para ilmuan memiliki banyak definisi tentang Konstitusi namun, secara umum Konstitusi adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur suatu Negara baik dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis.

UUD 1945 sebagai Konstitusi Negara Indonesia telah mengalami sejarah yang sangat panjang dan telah mengalami

pasang surut serta perubahan-perubahan, dari awal pembentukan hingga proses amandemen. Hal ini adalah agar terwujud suatu kesempurnaan yang dapat mewujudkan cita-cita bangsa. Dan dengan masalah-masalah yang dihadapi bangsa Indonesia diharapkan dapat menjadikan bangsa kita menjadi lebih dewasa dan lebih bijak dalam proses berbangsa dan bernegara.

E. EVALUASI

1. Jelaskan beberapa istilah konstitusi!
2. Jelaskan teori konstitusi!
3. Jelaskan konstitusi di indonesia!
4. Membedakan beberapa konstitusi di beberapa negara!

BAB IX

SEJARAH KETATANEGARAAN INDONESIA

A. KOMPETENSI DASAR

Mengkaji Mengenai Sejarah Ketatanegaraan Indonesia.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan masa sejarah ketatanegaraan Indonesia.
2. Membedakan lima masa sejarah ketatanegaraan Indonesia.
3. Menyebutkan kekurangan dan kelebihan dari lima masa sejarah ketatanegaraan Indonesia.

C. MATERI KULIAH

9.1 Masa UUD 1945 dan Proklamasi

Berdirinya negara Indonesia, sejak proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 secara yuridis formal belum seluruhnya memenuhi syarat-syarat pembentukan negara. Akan tetapi, secara de facto Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 merupakan bukti nyata berdirinya negara Indonesia yang sudah tidak terikat lagi dengan pemerintahan kolonial. Untuk melengkapi secara teori hukum, pada tanggal 18 Agustus 1945 disahkan UUD oleh PPKI yang kemudian dikenal dengan nama UUD 1945. Proses penyusunan UUD 1945 sebenarnya sudah ada sebelum Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, yaitu pada masa pendudukan Jepang di Indonesia. Saat Jepang terdesak dalam perang Asia Timur Raya, pada bulan Mei 1945 Jepang mendirikan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) atau Dokuritsu Junbi Coosakai yang dipimpin Dr. Rajiman Widyodiningrat.

Pada tanggal 29 Mei 1945 – 1 Juni 1945 BPUPKI mengadakan sidang untuk merumuskan dasar filsafat bagi negara Indonesia Merdeka.

Sidang BPUPKI yang kedua dilaksanakan pada tanggal 10-17 Juli 1945. Sidang itu bertujuan untuk menyusun rumusan undang-undang dasar yang nantinya merupakan embrio dari UUD 1945. Sidang ini menghasilkan tiga konsep berikut.

1. Pernyataan Indonesia merdeka.
2. Pembukaan Undang-Undang Dasar.
3. Undang-Undang Dasar (Batang tubuh).

Setelah berhasil menyelesaikan tugasnya, BPUPKI dibubarkan pada tanggal 7 Agustus 1945. Sebagai gantinya, dibentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang dipimpin oleh Ir. Sukarno dan Drs. Moh. Hatta. Sehari setelah proklamasi, tepatnya tanggal 18 Agustus 1945, PPKI mengadakan sidang pertama dan menghasilkan tiga keputusan penting, yaitu:

1. mengesahkan UUD;
2. memilih Presiden dan Wakil Presiden;
3. untuk sementara waktu, Presiden dibantu oleh sebuah Komite Nasional.

Undang-Undang Dasar ini merupakan hasil sidang BPUPKI pada tanggal 10–17 Juli 1945 yang masih berupa Rencana Undang-Undang Dasar. Kemudian oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 disahkan sebagai Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang kemudian dikenal dengan UUD 1945. UUD 1945 menjelaskan dan menyatakan tentang Proklamasi Kemerdekaan, yaitu terdapat pada alinea ke-3 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni “Atas berkat rahmat Allah yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh

keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.” Sifat hubungan antara Pembukaan UUD 1945 dan Proklamasi adalah sebagai berikut.

1. Memberikan penjelasan terhadap dilaksanakannya Proklamasi pada tanggal 17 Agustus 1945, yaitu menegakkan hak kodrat dan hak moral setiap bangsa akan kemerdekaan. Untuk tujuan inilah bangsa Indonesia berjuang terus-menerus sampai pada akhirnya mengantarkan bangsa Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaannya (Bagian ketiga dan keempat Pembukaan).
2. Memberikan penegasan terhadap dilaksanakannya Proklamasi 17 Agustus 1945. Artinya, bahwa perjuangan gigih menegakkan hak kodrat dan hak moral atas kemerdekaan itu merupakan gugatan di hadapan dunia terhadap adanya penjajahan atas bangsa Indonesia yang tidak sesuai dengan peri keadilan dan perikemanusiaan. Bahwa perjuangan bangsa Indonesia itu telah diridai oleh Tuhan Yang Maha Esa sehingga pada akhirnya berhasil memproklamasikan kemerdekaannya (Bagian pertama, kedua, dan ketiga Pembukaan).
3. Memberikan pertanggungjawaban terhadap dilaksanakannya Proklamasi 17 Agustus 1945. Bahwa kemerdekaan bangsa Indonesia tersebut disusun dalam suatu UUD negara Indonesia yang terbentuk dalam susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam

permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Bagian keempat Pembukaan). Khusus memerhatikan isi bagian kedua proklamasi yang menetapkan tindakan-tindakan segera yang harus diselenggarakan berhubung dengan pernyataan kemerdekaan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Bagian pertama Proklamasi memperoleh penjelasan, penegasan, dan pertanggungjawabannya pada bagian pertama sampai dengan keempat Pembukaan UUD 1945. Bagian kedua Proklamasi memperoleh penjelasan dan penegasan pada bagian keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu:

- a. hal tujuan negara yang akan dilaksanakan oleh pemerintah negara;
- b. hal undang-undang dasar negara yang akan disusun sebagai landasan pembentukan pemerintah negara;
- c. hal bentuk negara republik yang berkedaulatan rakyat;
- d. hal atas kerohanian (filsafat) negara pancasila.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 merupakan bagian tak terpisahkan dengan pembentukan dan pengesahan UUD 1945 tanggal 18 Agustus 1945. Keduanya saling terkait dalam melengkapi terbentuknya suatu negara yang sah dan diakui oleh dunia Internasional.

9.2 Masa Konstitusional RIS

Pengalaman pahit pernah mewarnai sejak perjalanan bangsa Indonesia, ketika Belanda memaksakan diri untuk menunjukkan kepada dunia bahwa republik yang kita proklamasikan pada 17 agustus 1945 sudah runtuh. Ia sudah

tidak lagi memiliki kedaulatan. Belanda tidak henti-hentinya mengusahakan segala jalan merongrong Republik Indonesia. Mereka terus membuat “Negara di wilayah Republik Indonesia (RI) yang telah diakui De facto dalam persetujuan Lingga Jati.

Dengan disetujuinya hasil-hasil konferensi meja bundar (KMB) pada tanggal 2 November 1949 di Den Hag, maka pada tanggal 27 Desember 1949 dilakukan penandatanganan naskah “penyerahan kedaulatan” dari pemerintah Belanda.

Dalam konferensi Meja Bundar disepakati 3 hal berikut.

1. Mendirikan Negara Republik Indonesia Serikat.
2. Penyerahan kedaulatan kepada RIS yang berisi 3 hal, yaitu:
 - a. piagam penyerahan kedaulatan dari kerajaan Belanda kepada Pemerintah RIS;
 - b. status UNI;
 - c. persetujuan perpindahan.
3. Mendirikan UNI antara Republik Indonesia Serikat dengan kerajaan Belanda.

Naskah Konstitusi RIS disusun bersama oleh delegasi republik Indonesia dan delegasi *Bijenkoms voor Federal Overleg* (BFO) ke konferensi meja bundar itu. Dalam delegasi Republik Indonesia yang dipimpin oleh Mr. Mohammad Roem, terdapat Prof. Soepomo yang terlibat dalam mempersiapkan naskah UUD tersebut. Rancangan UUD itu disepakati bersama oleh kedua belah pihak untuk diberlakukan sebagai UUD RIS. Naskah Undang-Undang Dasar yang kemudian dikenal dengan sebutan Konstitusi RIS itu disampaikan kepada Komite Nasional Pusat sebagai lembaga perwakilan rakyat di Republik Indonesia dan kemudian resmi mendapat persetujuan Komite Nasional

Pusat tersebut pada tanggal 14 Desember 1949, Konstitusi RIS dinyatakan berlaku mulai tanggal 27 Desember 1949.

Pada tanggal 27 Desember 1949, kerajaan Belanda mengakui kedaulatan Indonesia Serikat. Pada saat itu berdirilah pula Negara bagian Republik Indonesia Serikat yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, kecuali Irian Jaya, yang masih merupakan daerah sengketa antara Indonesia dan Belanda.

Konstitusi RIS terdiri atas dua bagian sebagai berikut:

1. Mukadimah, yang terdiri dari empat alenia. Pada alenia keempat terdapat rumusan Pancasila sebagai Dasar Negara, yaitu:
 - a. pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa,
 - b. perikemanusiaan,
 - c. kebangsaan,
 - d. kerakyatan, dan
 - e. keadilan sosial.
2. Batang tubuh, yang terdiri dari:
 - a. 6 bab,
 - b. 196 pasal,
 - c. wilayah RIS yaitu wilayah bersama dari:

Negara Republik Indonesia (dengan daerah status *quo renville*); Negara Indonesia Timur; Negara Pasundan, termasuk Distrik Federal Jakarta; Negara Jawa Timur; Negara Madura, Negara Sumatera Timur, dengan pengertian, bahwa status quo asahan Selatan dan labuhan batu berhubungan dengan NST, tetap berlaku Negara Sumatera Selatan.

Satuan-satuan kenegaraan yang tidak sendiri. Jawa Tengah, Bangka, Belitung, Riau, Kalimantan Barat (daerah istimewa) Dayak besar, Daerah Banjar, Kalimantan tenggara dan Kalimantan Timur. Daerah

Indonesia selebihnya yang bukan daerah dari bagian yaitu Suapraja kota Waringin daerah sabang, Daerah Padang yang diperintah oleh alat kelengkapan RIS.

Jadi wilayah RIS terdiri atas wilayah bersama:

1. daerah-daerah bagian; dan
2. daerah-daerah Indonesia selebihnya yang bukan daerah bagian.

Seperti telah dikemukakan bahwa Indonesia semenjak proklamasi kemerdekaan menghendaki suatu Negara Kesatuan yang melindungi segenap bangsa seluruhnya. Pembentukan RIS tetaplah dipandang sebagai hasil politik Belanda semata-mata untuk memecah belah persatuan bangsa. Itulah sebabnya segera sesudah pengakuan kedaulatan, di mana-mana di daerah-daerah bagian timbul pergolakan dan pernyataan yang spontan dari rakyat untuk kembali ke negara kesatuan dengan jalan menggabungkan diri kepada RI (Negara bagian).

Sebagai Presiden atau Kepala Negara yang pertama RIS ialah Soekarno, sedangkan Drs. Moh. Hatta diangkat sebagai perdana menteri yang pertama. Tokoh-tokoh terkemuka yang duduk dalam kabinet ini antara lain dari pihak republik; Sri Sultan HB IX, Ir. Djuanda, Mr. Wilopo, Prof. Dr. Supomo, Dr. Leimena, Arnold Mononutu, Ir. Herling Loah, sedangkan dari BFO adalah Sultan Hamid II dan Ide anak-anak Agung Gde Agung, anggota-anggotanya kabinet ini sebagian besar pendukung unitarisme dan hanya dua orang yang mendukung sistem federal, yaitu Sultan Hamid II dan Ide anak Agung Gde Agung. Dengan demikian, gerakan untuk membubarkan Negara Federal dan dan membentuk Negara kesatuan semakin kuat. Lebih-lebih karena pembentukan Negara Federal itu bermula pada usaha Belanda untuk menghancurkan RI hasil Proklamasi

17 agustus 1945. Sudah pasti pembentukannya ditentang oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Selain itu, ternyata di dalam lingkungan Negara-negara binaan Belanda pun terdapat gerakan Republik yang kuat berhasrat menegakkan kembali Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hasil yang telah dicapai dengan bentuk persetujuan KMB itu, bukanlah cita-cita rakyat Indonesia. Karena hal itu jelas tidak sesuai dengan proklamasi 17 agustus 1945. Hasil KMB ini menurut beberapa pemimpin hanyalah merupakan batu loncatan menuju cita-cita yang murni dari rakyat, yaitu kemerdekaan yang bulat yang tak ada ikatan dengan apapun. Menjadi tuan yang sesungguhnya atas nasib sendiri.

Program utama Kabinet Abdul Halim dari Negara bagian RI yaitu pembentukan Negara kesatuan untuk mewujudkan apa yang disebut oleh Perdana menteri Abdul Halim sebagai sentimen anti KMB dan RIS yang sangat besar di Yogyakarta dan terbukti tidak sampai satu tahun tiga belas Negara bagian RIS telah bergabung dengan RI. Program Negara bagian RI untuk mengubah Negara RIS menjadi Negara kesatuan RI itu berhasil setelah Negara bagian Sumatera Timur dan Negara bagian Indonesia Timur bergabung dengan RIS. Dengan demikian tinggalah satu Negara bagian RI untuk mewujudkan Negara kesatuan dengan mengubah konstitusi sementara RIS menjadi Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS), kemudian disusul dengan proklamasi pembentukan Negara kesatuan RI oleh Presiden Soekarno di hadapan sidang Senat dan DPRS di Jakarta pada tanggal 15 agustus 1950.

Hal penggabungan diri kepada suatu daerah-daerah lain sesungguhnya dapat dilakukan melalui ketentuan pasal 43 dan 44 K-RIS. Hanya penggabungan itu memerlukan pengaturannya dengan undang-undang segera. Terdesak oleh pergolakan yang

semakin menghebat di daerah-daerah untuk menggabungkan diri kepada RI (Negara bagian) maka pemerintah RIS akhirnya menetapkan UU darurat no. 11 tanggal 08 maret 1950, LN1950/16 tentang cara perubahan susunan kenegaraan wilayah RIS. Selain ditentukan melalui plebisit atau pemilihan umum UU darurat ini memungkinkan pula perubahan itu melalui prosedur yang sumir (dipersingkat).

9.3 Masa UUDS 1950

Sejarah Penyusunan Undang-Undang Dasar Sementara (UUD 1950) Setelah selesai rancangan naskah undang-undang dasar itu kemudian disahkan oleh Badan Pekerja Komite Nasional Pusat pada tanggal 12 agustus 1950, dan oleh DPR dan Senat RIS pada tanggal 14 agustus 1950. Setelah Presiden membacakan hasil persetujuan bersama RI dan RIS, kemudian pada tanggal 15 agustus 1950 sebagai Presiden RI, membacakan pernyataan telah terbentuknya Negara Kesatuan di depan sidang istimewa Komite Nasional Indonesia Pusat di kota Yogyakarta. Pernyataan-pernyataan itu dilakukan setelah sebelumnya badan pekerja KNIP menerima mosi Wondoamiseno cs, agar BP KNIP menerima rancangan UUDS RI dan kelak saja diadakan perubahan-perubahan, demikian pula pada tanggal 14 agustus 1950 DPR RIS maupun senat RIS telah menerima rancangan itu.

Penerimaan BP KNIP itu tidak lain merupakan dukungan terhadap program pertama kebijaksanaan pemerintah Republik Indonesia pasal 1: “Meneruskan perjuangan untuk mencapai Negara Kesatuan yang meliputi seluruh kepulauan Indonesia yang dimaksud dalam Proklamasi 17 agustus 1950.”

Undang-Undang Dasar sementara Republik Indonesia 1950 yang sesungguhnya merupakan UU Republik Indonesia Serikat No. 7, tertanggal 15 agustus 1950, termuat dalam

lembaran Negara No. 50-56 yang terdiri atas dua pasal, yakni pasal 1, tentang perubahan Konstitusi RIS menjadi UUDS RI, dan pasal II, menyatakan kapan mulai berlaku dan pernyataan berlaku surut terhadap badan atau lembaga-lembaga itu ternyata memang untuk menjalankan UUDS ini.

Selanjutnya naskah UUD baru ini diberlakukan secara resmi mulai tanggal 17 agustus 1950, yaitu dengan ditetapkannya UU No. 7 Tahun 1950. UUDS 1950 ini bersifat mengganti sehingga isinya tidak hanya mencerminkan perubahan terhadap konstitusi RIS 1949, tetapi menggantikan naskah konstitusi RIS itu dengan naskah baru sama sekali dengan nama Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

Seperti halnya Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950 ini juga bersifat sementara. Hal ini terlihat jelas dalam rumusan Pasal 134 yang mengharuskan Konstituante bersama-sama dengan pemerintah segera menyusun Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan UUDS 1950 itu. Akan tetapi, berbeda dengan Konstitusi RIS yang tidak sempat membentuk konstituante sebagaimana diamanatkan di dalamnya, amanat UUDS 1950 telah dilaksanakan sedemikian rupa sehingga pemilihan umum berhasil diselenggarakan pada bulan desember 1955 untuk memilih anggota konstituante. Pemilihan umum ini diadakan berdasarkan ketentuan UU No. 7 Tahun 1953. Undang-Undang berisi dua pasal. Pertama, berisi ketentuan perubahan Konstitusi RIS menjadi UUDS 1950. Kedua, berisi ketentuan mengenai tanggal mulai berlakunya UUDS tahun 1950. Atas dasar UU inilah diadakan Pemilu tahun 1955, yang menghasilkan terbentuknya Konstituante yang diresmikan di kota Bandung pada tanggal 1956.

Sayangnya, majelis konstituante ini tidak atau belum sampai berhasil menyelesaikan tugasnya untuk menyusun UUD

baru ketika Presiden Soekarno berkesimpulan bahwa Konstituante telah gagal. Atas dasar itu, ia mengeluarkan Dekrit tanggal 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai UUD Negara Republik Indonesia selanjutnya. Memang kemudian tindakan presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit yang dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden No. 150 Tahun 1959, dan isi Dekrit yang memberlakukan membubarkan konstituante; berlakunya UUD 1945 dan tidak berlakunya UUDS 1950; dan membentuk MPRS dan DPAS.

Sejak dikeluarkannya Dekrit UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia, tanpa ada ketentuan yang mengecualikan berlakunya, itu berarti sebagai kesatuan Undang-Undang Dasar ini berlaku lagi keseluruhannya. Undang-Undang Dasar 1945 terdiri dari Bagian Pembukaan, Batang Tubuh yang terperinci menjadi 16 Bab dan diperinci lagi menjadi 37 pasal, di samping itu ada 4 pasal Aturan Peralihan dan 2 ayat Aturan Tambahan.

Karena Dekrit 5 Juli 1959 sudah mengandung ketentuan-ketentuan peralihan sendiri, maka aturan-aturan peralihan dan aturan-aturan tambahan yang terdapat pada Batang Tubuh UUD 1945 tidak lagi mempunyai kekuasaan berlaku, kecuali pasal II aturan peralihan yang menyatakan, bahwa segala badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar.

Kalau kita teliti sejarah berlakunya kembali UUD 1945 yaitu karena keputusan Dewan Menteri tertanggal 19 februari 1959 mengenai “Pelaksanaan demokrasi terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945”, keputusan yang merupakan ide resmi untuk kembali ke UUD 1945, maka di dalam keputusan tersebut Bab I tentang UUD 1945 pokok pikiran ke 10, tampak adanya maksu bahwa UUD 1945 yang dianjurkan pada konstituante

untuk ditetapkan atas dasar pasal 134 UUDS 1950, adalah dimaksudkan sebagai Undang-Undang Dasar yang tetap.

Pokok-pokok pikiran ke 10 menentukan sebagai berikut: “perubahan, tambahan, penyempurnaan UUD 1945 dapat dilaksanakan dengan melalui jalan pasal 37 UUD 1945, yaitu oleh majelis Permusyawaratan Rakyat. Sebaliknya hal ini baru dilakukan setelah beberapa tahun berlalu dan setelah tercapainya stabilisasi di lapangan politik dan ekonomi.” Dari pokok-pokok pikiran ke 10 ternyata tidak disinggung-singgung tentang pergantian, tetapi hanya perubahan, penambahan dan penyempurnaan. Itu baru akan diberlakukan setelah ada stabilisasi di lapangan politik dan ekonomi.

Sejak keluarnya Dekrit 5 Juli 1959 yang memerintahkan kembali ke UUD 1945 sampai berakhirnya kekuasaan Presiden Soeharto. Praktis UUD 1945 belum pernah diubah untuk di sempurnakan. Soekarno dengan Demokrasi Terpimpinnya bukannya menjunjung tinggi nilai-nilai kedaulatan rakyat, tetapi dijunjung tinggi adalah kekuasaan pemimpin, itulah yang sangat dominan. Era ini melahirkan sistem diktator dalam kepemimpinan Negara. Presiden Soekarno telah gagal keluar dari peralihan dilematisnya antara mengembangkan demokrasi lewat sistem multipartai dengan keinginan untuk menguasai seluruh partai dalam rangka mempertahankan kekuasaannya. Pengangkatan Presiden seumur hidup melalui Ketetapan MPRS, merupakan salah satu perwujudan penyelewengan UUD 1945.

Begitu pun ketika Soekarno naik panggung politik menggantikan Soekarno menjadi Presiden, penyelewengan terhadap UUD 1945 kembali berulang. UUD 1945 tidak boleh di sentuh oleh siapa pun, istilah yang populer disakralkan dengan berbagai ancaman dan stigma subversive yang di tuduhkan bagi yang menyentuhnya. Bahkan hanya Pemerintahan Orde Baru

(Soeharto) yang boleh menafsirkan makna yang terkandung dalam UUD 1945, sementara MPR tinggal mengesahkan saja.

Ketika gelombang demokratisasi mengalir deras di tahun 1998 melalui slogan “reformasi” masyarakat menuntut dilakukannya reformasi politik dan reformasi hukum (konstitusi) karena selama berlangsungnya pemerintahan Orde Baru muatan konstitusi banyak direduksi oleh kekuasaan (pemerintah) dan hanya dijadikan justifikasi atas tindakan-tindakan pemerintah yang jauh dari spirit konstitusionalisme. Tuntutan itu direspons oleh MPR hasil Pemilu 1999 dengan melakukan perubahan UUD 1945 yang dimulai dari tahun 1999 sampai dengan 2003.

Secara filosofis, pentingnya perubahan UUD 1945 adalah pertama, karena UUD 1945 adalah momen opname dari berbagai kekuatan politik ekonomi yang dominan pada saat dirumuskannya konstitusi itu. Setelah 54 tahun kemudian, tentu terdapat berbagai perubahan baik di tingkat nasional maupun global. Hal ini tentu saja belum tercakup dalam UUD 1945 karena saat itu belum tampak perubahan tersebut. Kedua, UUD 1945 di susun oleh manusia yang sesuai kodratnya tidak akan pernah sampai kepada tingkat kesempurnaan. Pekerjaan yang dilakukan manusia tetap memiliki kemungkinan kelemahan maupun kekurangan.

Dari aspek historis, sedari mula pembuatannya UUD 1945 bersifat sementara. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Ir. Soekarno dalam rapat pertama tanggal 18 agustus 1945, yang mengatakan: “... Tuan-tuan semuanya tentu mengerti bahwa undang-undang dasar yang kita buat ini adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan “ini adalah Undang-Undang Dasar kilat”, kalau nanti kita telah bernegara dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan

mengumpulkan kembali MPR yang dapat membuat undang-undang dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna....”.

Dari ungkapan Soekarno di atas dapatlah disimpulkan bahwa UUD 1945 di buat secara tergesa-gesa, karena akan segera di pakai untuk melengkapi kebutuhan berdirinya Negara baru Indonesia yang sudah diproklamasikan sehari sebelumnya, yakni 17 agustus 1945 dan statusnya adalah sementara. Di samping itu para perumus UUD 1945 belum mempunyai pengalaman mengurus Negara. Oleh karena itu, masih mencari-cari pola dan bentuk Negara macam apa yang akan di dirikan dan bagaimana menjalankan pemerintahan. Maka wajar kalau UUD 1945 belum lengkap dan tidak sempurna. Untuk itu perlu disempurnakan.

9.4 Masa ke UUD Proklamasi

Melihat sejarah pembentukan undang-undang di Indonesia, khususnya sebelum perubahan UUD 1945 terdapat berbagai ketentuan yang dijadikan dasar hukum pembentukan undang-undang, di luar yang di sebutkan dalam undang-undang dasar yang berlaku saat itu.

Sejak proklamasi 17 agustus 1945, hingga periode sekarang, setidaknya sudah 4 kali Indonesia mengalami pergantian Undang-Undang Dasar, yaitu: (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Konstitusi Republik Indonesia Serikat (3) Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia UUD 1950 dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945perubahan, dengan empat kali perubahan.

Persiapan penyusunan Undang-Undang Dasar 1945 sudah dimulai sejak zaman penjajahan Jepang, yaitu di dalam sidang-sidang penyelidikan. usaha-usaha persiapan kemerdekaan Indonesia disebut badan penyelidikan yang dibentuk oleh pemerintahan

Jepang ketika Jepang mendekati kekalahannya melawan sekutu pada perang Dunia II. Pembentukan penyelidik juga merupakan realisasi janji Jepang yang akan memberikan kemerdekaan pada bangsa Indonesia di kemudian hari.

Badan penyelidik didirikan secara resmi pada tanggal 29 April 1945 tetapi pelantikannya baru dilakukan pada tanggal 28 Mei 1945. Badan penyelidik itu mengadakan masa sidang dua kali, yaitu sebagai berikut.

1. Masa sidang pertama pada tanggal 29 mei-1 juni 1945.
2. Masa sidang kedua pada tanggal 10-16 juli 1945.
3. Pada tanggal 16 agustus 1945 beberapa orang anggota PPKI mengadakan rapat di rumah Laksamana Muda Jepang Maeda, jalan Imam Bonjol No 1, Jakarta. Selain anggota PPKI, hadir pula beberapa golongan muda dan golongan tua. Rapat berakhir pukul 04:00 pagi dengan tersusunnya Teks Proklamasi. Teks aslinya ditulis dengan memakai pensil dan kemudian di ketik oleh Sajuti Melik, Proklamasi itu ditanda tangani oleh Soekarno dan Moh. Hatta atas nama Bangsa Indonesia.
4. Pada tanggal 17 Agustus 1945, hari Jum'at pukul 10:00 bertempat di Pegagasan Timur 56, Jakarta, kemerdekaan Indonesia diproklamirkan. Pada tanggal 18 agustus 1945, PPKI mengadakan sidang setelah anggotanya ditambah 6 orang sehingga jumlahnya menjadi 27orang. Dalam sidang itu diputuskan hal-hal berikut.
 - a. Menetapkan dan mengesahkan UUD 1945.
 - b. Menetapkan dan mengesahkan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang bahan-bahannya di ambil dari rancangan UUD yang di hasilkan oleh panitia perancang UUD, yang diajukan pada tanggal 16 juli

1945 di dalam sidang Pleno Badan Penyelidikan dan telah disetujui dengan beberapa perubahan.

Adapun perubahannya adalah sebagai berikut.

1. Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat islam bagi pemeluk-pemeluknya diganti dengan ketuhanan yang Maha Esa.
2. Presiden orang Indonesia asli dan beragama islam. Kata-kata beragama Islam dicoret.
3. Memilih ketua PPKI (Ir. Soekarno) sebagai Presiden dan Wakil Ketua PPKI (Drs. Moh. Hatta) sebagai wakil Presiden.

Sehari setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, Konstitusi Indonesia sebagai suatu “Revolusi Grondwet” telah di sahkan pada tanggal 18 agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia dalam sebuah naskah yang dinamakan undang-undang dasar republik Indonesia, yang terdiri dari berikut ini.

1. Pembukaan UUD 1945, yang terdiri dari 4 alenia. Pada alenia keempat terdapat Pancasila sebagai Dasar Negara.
2. Batang tubuh UUD 1945 yang terdiri dari 37 pasal, 4 pasal aturan peralihan dan 2 ayat aturan tambahan.
3. Penjelasan UUD 1945, yang disusun oleh Prof. Mr. Dr. Supomo, yang merupakan penjelasan resmi UUD 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia atau Undang-Undang Dasar 1945 dikenal sebagai suatu naskah yang singkat dan simpel karena hanya hal-hal dan aturan pokok saja yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar (UUD), sedangkan hal-hal yang perlu untuk menyelenggarakan aturan-aturan pokok itu harus diserahkan pada undang-undang yang lebih rendah.

Perkembangan ketatanegaraan Republik Indonesia semenjak Proklamasi Kemerdekaan dengan UUD 1945 dan pancasila sebagai dasar Negara tidak lapang jalannya. Sejak pertama kali kita menyatakan bernegara Republik Indonesia, kita sudah memulai dengan tidak menjalankan pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar. Yang kita gunakan adalah pasal-pasal peralihan. Presiden dan Wakil presiden yang seharusnya dipilih oleh Majelis Permusyawaratan rakyat menurut pasal 6 ayat (2) UUD 1945 ternyata dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, Menurut pasal III aturan peralihan. Namun hal ini bisa dimaklumi karena ini adalah sesuatu yang pertama kali di dalam kepada adanya suatu Negara. Letak keabsahan lembaga ini bukan pada saat pembentukan dan pada waktu bekerjanya, tetapi adalah diterimanya hasil-hasil karyanya oleh seluruh rakyat Indonesia.

9.5 Masa Perubahan UUD 1945

1. Proses Perubahan UUD 1945

Tuntutan reformasi yang menghendaki agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah, sebenarnya telah diawali dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi tersebut, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi telah menyentuh muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pertama, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR tentang referendum itu menetapkan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

harus dilakukan referendum nasional untuk itu, yang disertai dengan persyaratan yang demikian sulit.

Kedua, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 1 Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.” Ketentuan MPR yang membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut, secara substansial sesungguhnya telah mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni mengubah ketentuan Pasal 7 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.”

Ketiga, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Terbitnya Ketetapan MPR itu juga dapat dilihat sebagai penyempurnaan ketentuan mengenai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seperti Pasal 27; Pasal 28; Pasal 29 ayat (2).

Terbitnya Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998, dan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 dapat dikatakan sebagai langkah awal bangsa Indonesia dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah terbitnya tiga ketetapan MPR tersebut, kehendak dan kesepakatan untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makin mengkrystal di kalangan masyarakat, pemerintah, dan kekuatan sosial politik, termasuk partai politik.

Pasca penyelenggaraan Sidang Istimewa MPR tahun 1998 fraksi-fraksi MPR makin intensif membahas perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fraksi-fraksi MPR memiliki kesamaan aspirasi dan sikap politik di dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni mengutamakan kepentingan negara dan bangsa di atas kepentingan partai politik dan kelompok atau golongan.

Suasana pada waktu itu sungguh-sungguh diliputi oleh kehendak dan tuntutan bersama berbagai komponen bangsa untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berbagai komponen bangsa yang berasal dari aspirasi dan paham politik, ras, agama, suku, dan golongan yang beragam itu bersatu padu untuk secara bersama-sama dan konstitusional melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai kehendak kolektif bangsa agar dapat mewujudkan masa depan yang lebih baik.

Suasana yang dibangun secara sistematis dan penuh kesadaran tersebut, baik di kalangan masyarakat, pemerintah, kekuatan sosial politik, termasuk partai-partai politik sangat mendukung berkembangnya komitmen, kesepahaman, persaudaraan, dan toleransi antarfraksi MPR. Suasana itu sangat memudahkan dan memperlancar tercapainya kesepakatan antarfraksi MPR dalam pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kuatnya komitmen, kesepahaman, persaudaraan, dan toleransi antarfraksi MPR itu terlihat dari kebersamaan fraksi-fraksi MPR dalam pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik dalam forum rapat-rapat Panitia Ad Hoc, rapat-rapat Badan

Pekerja MPR maupun dalam sidang-sidang MPR. Pada forum rapat-rapat Panitia Ad Hoc dan Badan Pekerja MPR itu, perbedaan pendapat antarfraksi MPR diberi ruang. Hal itu terlihat dari adanya beberapa rumusan alternatif materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disampaikan ke tingkat pembicaraan berikutnya, yakni pada sidang-sidang MPR. Begitu pula dalam sidang-sidang MPR, pengambilan putusan terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap lebih mengedepankan kebersamaan. Hal itu terlihat dari pengambilan putusan terhadap materi rancangan perubahan dilakukan secara aklamasi. Terhadap materi rancangan perubahan yang belum disepakati oleh semua fraksi dalam sidang MPR, diputuskan untuk dibahas kembali pada forum rapat Panitia Ad Hoc I dan Badan Pekerja MPR untuk selanjutnya diajukan kembali pada sidang MPR berikutnya. Dari semua materi rancangan perubahan yang diajukan pada sidang MPR, hanya satu materi yang pengambilan putusnya dilakukan melalui mekanisme pemungutan suara (voting), yaitu materi tentang susunan keanggotaan MPR Pasal 2 ayat (1).

Badan Pekerja MPR yang merupakan alat kelengkapan MPR membentuk Panitia Ad Hoc III (pada masa sidang tahun 1999) dan Panitia Ad Hoc I (pada masa sidang tahun 1999-2000, tahun 2000-2001, tahun 2001-2002, dan tahun 2002-2003) untuk membahas rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Panitia Ad Hoc itu terdiri atas wakil-wakil fraksi MPR yang jumlahnya mencerminkan perimbangan jumlah kursi yang dimilikinya di MPR. Anggota Panitia Ad Hoc III maupun Panitia Ad Hoc I berjumlah 45 orang.

Partisipasi publik dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Badan Pekerja MPR menyadari pentingnya partisipasi publik dalam mewujudkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sesuai dengan aspirasi dan kepentingan bangsa dan negara. Untuk itu, Badan Pekerja MPR melalui alat kelengkapannya, yakni Panitia Ad Hoc I, menyusun secara sistematis program partisipasi publik, antara lain dengan melakukan penyerapan aspirasi masyarakat. Bentuk kegiatannya antara lain, berupa rapat dengar pendapat umum (RDPU), kunjungan kerja ke daerah, dan seminar. Oleh karena waktu yang tersedia sangat singkat, yakni hanya satu minggu, Panitia Ad Hoc III hanya melakukan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan beberapa pakar hukum tata negara saja.

Dalam kegiatan-kegiatan tersebut, berbagai kalangan masyarakat dan instansi negara/pemerintah memberikan masukan, pendapat, dan ikut serta dalam diskusi yang intensif dengan Panitia Ad Hoc I. Kalangan masyarakat yang berpartisipasi dalam kegiatan itu, antara lain, para pakar, pihak perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga pengkajian, organisasi kemasyarakatan, dan juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga menyelenggarakan diskusi terbatas untuk membahas beberapa topik yang berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam diskusi terbatas itu berbagai kelompok masyarakat menjadi peserta dan memberikan masukan serta tanggapan terhadap pemaparan para pakar yang dipandang ahli di bidangnya.

Panitia Ad Hoc I juga menyelenggarakan seminar di berbagai daerah dengan topik beberapa aspek kehidupan yang

berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain menyangkut aspek politik, ekonomi, agama dan sosial budaya, serta hukum.

Selain melakukan berbagai kegiatan tersebut, Panitia Ad Hoc I melakukan studi banding ke luar negeri dan membentuk tim ahli yang terdiri atas sejumlah pakar dari berbagai disiplin ilmu (antara lain politik, hukum, ekonomi). Beberapa negara yang dikunjungi Panitia Ad Hoc I untuk kegiatan studi banding, antara lain Jerman, Inggris, Amerika Serikat, Swedia, Denmark, Republik Rakyat Cina, Jepang, Rusia, dan Malaysia.

Panitia Ad Hoc I juga melakukan studi kepustakaan dengan mempelajari naskah konstitusi negara-negara lain. Untuk itu, tercatat lebih dari 30 naskah konstitusi yang dikaji secara mendalam dan kritis. Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga menerima kunjungan komisi konstitusi dari tiga negara, yaitu Thailand, Korea Selatan, dan Jerman. Thailand dan Korea Selatan memiliki kesamaan dengan Indonesia yakni sama-sama melakukan perubahan undang-undang dasar negara setelah memasuki era baru pemerintahan yang lebih demokratis. Panitia Ad Hoc I dan komisi konstitusi dari ketiga negara berdiskusi secara mendalam mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan perubahan undang-undang dasar. Pengalaman negara lain dalam melakukan perubahan undang-undang dasarnya sangat penting bagi Panitia Ad Hoc I dalam mempersiapkan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Seiring dengan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat oleh Panitia Ad Hoc I, fraksi-fraksi MPR dan partai politik yang mempunyai wakil di MPR juga secara bersamaan memberikan kesempatan kepada publik untuk berpartisipasi dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal itu dilakukan dengan cara menerima berbagai

delegasi masyarakat ataupun perseorangan yang menyampaikan aspirasinya. Kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat dilakukan, baik di pusat maupun di daerah. Kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat mencapai ratusan kali diselenggarakan di tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Fraksi-fraksi MPR dan partai-partai politik tetap melakukannya kegiatan itu bukan hanya selama masa sidang Panitia Ad Hoc I, tetapi juga dalam masa sidang-sidang MPR.

Masih berkaitan dengan penyerapan aspirasi masyarakat, partai politik, fraksi-fraksi MPR, dan Panitia Ad Hoc III yang dilanjutkan oleh Panitia Ad Hoc I, secara serius terus menerus mengikuti dan mencermati berbagai gagasan dan aspirasi masyarakat sehubungan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang muncul di ruang publik, terutama melalui media massa, baik cetak maupun elektronik.

Berkaitan dengan upaya sosialisasi pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta partisipasi publik yang lebih luas, Panitia Ad Hoc I yang didukung oleh Sekretariat Jenderal MPR menjalin kerja sama dengan stasiun TV pemerintah, yaitu Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan beberapa stasiun televisi swasta di tanah air. Kerja sama tersebut berwujud penayangan program siaran dengan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik berupa siaran langsung maupun siaran tunda. Penayangan program siaran itu di berbagai stasiun TV sangat mendukung kegiatan Panitia Ad Hoc I di dalam menyebarkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ke berbagai kalangan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat mengetahui dan memahami secara lebih lengkap dan sekaligus mendorong

peningkatan partisipasi publik dalam memberikan masukan dan tanggapan kepada Panitia Ad Hoc I terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sedang dibahas.

2. Dinamika Pembahasan

Dinamika Pembahasan proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada era reformasi dimulai dengan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR dalam rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000. Dalam pemandangan umum itu, fraksi-fraksi MPR menyatakan sikapnya secara tegas untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan mengajukan usul-usul materi perubahan, termasuk latar belakang, maksud dan tujuan serta implikasinya.

Selanjutnya pembahasan lebih rinci dilakukan di tingkat Panitia Ad Hoc III yang diawali dengan pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR. Setelah dilakukan pembahasan, hasil kerja Panitia Ad Hoc III dibahas dan diambil putusan pada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000, dilanjutkan dengan diajukan ke Sidang Umum MPR tahun 1999 untuk dibahas dan diambil putusan. Setelah melalui pembahasan yang mendalam, pada forum permusyawaratan tersebut, MPR mengesahkan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat waktu yang tersedia untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat terbatas sehingga tidak memungkinkan MPR melakukan perubahan sesuai dengan dinamika dan aspirasi masyarakat, MPR pada Sidang Umum MPR tahun 1999 tersebut menerbitkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan

Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu tidak dipersiapkan oleh Panitia Ad Hoc III, tetapi dirumuskan dalam Sidang Umum MPR tahun 1999. Ketetapan MPR itu diterbitkan karena perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada sidang MPR saat itu dirasakan baru memenuhi sebagian tuntutan dan aspirasi masyarakat dan baru mencakup sebagian dari rancangan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diusulkan fraksi-fraksi MPR. Ketetapan MPR itu menjadi dasar hukum bagi Badan Pekerja MPR untuk melanjutkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada Sidang Umum MPR tahun 1999, Komisi C Majelis menyetujui cara penulisan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan dalam bentuk adendum. Cara penulisan itu kemudian menjadi acuan dalam penulisan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya.

Sebagai pelaksanaan ketetapan MPR tersebut, maka pasca Sidang Umum MPR tahun 1999, pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilanjutkan oleh Badan Pekerja MPR masa sidang 1999-2000 melalui alat kelengkapannya, yaitu Panitia Ad Hoc I.

Panitia Ad Hoc I mempunyai waktu lebih panjang sehingga secara lebih intensif dapat melakukan pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hasil kerja Panitia Ad Hoc I itu kemudian diputuskan dalam sidang Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000 yakni berupa materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945. Materi perubahan itu selanjutnya dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000 dengan hasil berupa Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Karena tidak seluruh materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dipersiapkan Badan Pekerja MPR dapat diambil putusan pada forum permusyawaratan Majelis tersebut, MPR pada sidang itu juga menerbitkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu disertai lampiran yang menjadi bagian tak terpisahkan dari ketetapan MPR tersebut. Lampiran itu berupa Materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Badan Pekerja MPR RI Tahun 1999-2000.

Terbitnya ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tersebut dimaksudkan untuk menjadi dasar hukum bagi pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya. Lampiran Ketetapan MPR tersebut menjadi acuan bagi Badan Pekerja MPR yang kemudian ditugaskan kepada Panitia Ad Hoc I, untuk melanjutkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rapat-rapatnya selama masa sidang tahun 2000-2001 dan seterusnya sampai diputuskannya semua materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut oleh MPR, yang berpuncak pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Pada tanggal 18 Agustus 2000, bersamaan dengan diputuskannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Rapat Paripurna Majelis pada

Sidang Tahunan MPR tahun 2000 menyepakati untuk membakukan penyebutan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah melalui pembahasan yang mendalam, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2000-2001 menyepakati beberapa materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dari Materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terlampir dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000. Materi itu kemudian diajukan kepada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2000-2001 untuk dibahas dan diambil putusan. Selanjutnya, materi rancangan perubahan yang telah diputuskan oleh Badan Pekerja MPR itu diajukan untuk dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001. MPR dalam forum permusyawaratan tersebut, setelah melalui pembahasan yang panjang dan mendalam, mengesahkan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat masih terdapat materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang belum diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 sebagaimana terdapat dalam lampiran Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000, MPR pada Sidang tahunan MPR tahun 2001 tersebut juga menerbitkan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 juga dilengkapi lampiran yang merupakan bagian tak terpisahkan dari ketetapan MPR itu yaitu Materi Rancangan Perubahan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu menjadi dasar hukum bagi Badan Pekerja MPR masa sidang 2001-2002 untuk melanjutkan pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Badan Pekerja MPR kemudian membentuk Panitia Ad Hoc I yang secara intensif membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terdapat dalam lampiran Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001.

Setelah melalui pembahasan yang mendalam, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2001-2002 menyepakati materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang masih belum diambil putusan pada tiga sidang MPR sebelumnya. Materi ini kemudian diajukan kepada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2001-2002 untuk dibahas dan diambil putusan. Selanjutnya, materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diputuskan oleh Badan Pekerja MPR itu diajukan untuk dibahas dan diambil putusannya dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002. Dalam forum permusyawaratan tersebut, setelah melalui pembahasan yang mendalam, MPR mengesahkan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkaitan dengan proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, fraksi-fraksi MPR dan partai politik juga secara intensif melakukan pertemuan internal untuk lebih meneguhkan konsolidasi di dalam dirinya sehubungan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Demikian pula sering dilakukan pertemuan atau lobi antarfraksi MPR dan antarpolitical. Pertemuan atau lobi tersebut sangat besar perannya dalam

mendekatkan sikap atau pendapat yang berbeda, meminimalisasikan, bahkan menghilangkan perbedaan sikap dan pendapat antarfraksi MPR atau antarpolisi politik berkaitan dengan pembahasan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu Komisi A Majelis yang bertugas membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada beberapa sidang MPR juga membentuk tim perumus. Pembentukan tim itu dimaksudkan untuk mendalami lebih lanjut materi yang menjadi pembahasan serta sedapat mungkin merumuskan kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang masih memiliki perbedaan rumusan di antara fraksi MPR.

Dalam kaitan dengan upaya mendalami dan mencapai kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, jika dipandang perlu, tim perumus yang dibentuk Komisi A Majelis mengundang para pakar di bidangnya guna memperoleh masukan. Beberapa materi yang dibahas tim perumus dengan mengundang pakar, antara lain, mengenai wilayah negara dan hak asasi manusia.

Pertemuan atau lobi sangat sering berhasil memperlancar pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama dengan dicapainya kesepakatan antarfraksi MPR mengenai berbagai materi rancangan perubahan yang sebelumnya masih berbeda rumusannya (masih menggunakan rumusan alternatif) serta alot pembahasannya. Beberapa materi rancangan perubahan yang berhasil diselesaikan melalui pertemuan atau lobi, antara lain materi mengenai hak asasi manusia (HAM), wilayah negara, pemilihan presiden secara

langsung, perekonomian nasional, dan perubahan Undang-Undang Dasar.

Dari proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, dapat diketahui bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan oleh MPR dalam satu kesatuan perubahan yang dilaksanakan dalam empat tahapan perubahan. Hal itu terjadi karena materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah disusun secara sistematis dan lengkap pada masa pembahasan di tingkat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000. Tidak seluruhnya dapat dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000. Untuk itu pembahasan dan pengambilan putusan dilanjutkan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 dan baru dapat dituntaskan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002. Hal itu berarti bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilaksanakan secara sistematis-berkelanjutan karena senantiasa mengacu dan berpedoman pada materi rancangan yang telah disepakati pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.

3. Tingkat-tingkat Pembicaraan

Proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengikuti ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR mengenai tingkat-tingkat pembicaraan dalam membahas dan mengambil putusan terhadap materi sidang MPR. Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib adalah sebagai berikut.

Tingkat I Pembahasan oleh Badan Pekerja Majelis terhadap bahan-bahan yang masuk dan hasil dari pembahasan tersebut merupakan rancangan putusan Majelis sebagai bahan pokok Pembicaraan Tingkat II. Pembahasan dalam Rapat

Paripurna Majelis yang didahului oleh penjelasan Pimpinan dan dilanjutkan dengan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi.

Tingkat III Pembahasan oleh Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis terhadap semua hasil pembicaraan Tingkat I dan II. Hasil pembahasan pada Tingkat III ini merupakan rancangan putusan Majelis. Tingkat IV Pengambilan putusan dalam Rapat Paripurna Majelis setelah mendengar laporan dari Pimpinan Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis dan bilamana perlu dengan kata akhir dari fraksi-fraksi.

Proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan dengan tingkat-tingkat pembicaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR dapat diuraikan sebagai berikut. Pada Pembicaraan Tingkat I Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR pada masa Sidang Tahunan MPR tahun 2000, tahun 2001, dan tahun 2002, kecuali Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR pada masa Sidang Umum MPR tahun 1999 karena keterbatasan waktu, sebagai salah satu alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang ditugasi untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Panitia itu memulai tugasnya dengan melakukan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat dengan kegiatan sebagai berikut. Rapat Dengar Pendapat Umum Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan rapat dengar pendapat umum dengan berbagai kalangan masyarakat (seperti para pakar, pihak perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga pengkajian, organisasi kemasyarakatan, dan LSM) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan yang dilakukan berulang kali tersebut, berbagai kelompok memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan kunjungan kerja ke daerah (baik ke tingkat provinsi, maupun ke tingkat kabupaten dan kota) berulang kali untuk berdialog dengan berbagai kalangan masyarakat (seperti perguruan tinggi, LSM, organisasi kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan itu berbagai kelompok yang ada di daerah memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyelenggarakan beberapa kali seminar dengan berbagai topik perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengikutsertakan berbagai kalangan masyarakat (seperti para pakar, perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga pengkajian, LSM, organisasi keagamaan) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan itu berbagai kalangan tersebut memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan studi banding ke berbagai negara, baik negara maju maupun negara berkembang, untuk melengkapi kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat. Studi banding itu dimaksudkan untuk mendalami konstitusi, konsep, praktik, dan pengalaman penyelenggaraan negara, sistem pemerintahan, sistem kepartaian, penataan hukum, mahkamah konstitusi, sistem pemilihan umum, hubungan sipil-militer, implementasi dan promosi/pemajuan hak asasi manusia di berbagai negara itu.

Dari berbagai negara di berbagai belahan dunia (Asia, Eropa, Amerika, Afrika, Australia) yang dikunjungi dengan beragam sistem ketatanegaraan, ideologi, dan budaya, serta tingkat kemajuannya, Panitia Ad Hoc I dapat meningkatkan wawasan, pengetahuan, dan pengalaman berharga yang sangat berguna dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR membentuk Tim Ahli Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang terdiri atas sejumlah pakar dari berbagai disiplin ilmu. Tim ahli yang menguasai berbagai disiplin ilmu, antara lain politik, hukum, ekonomi, budaya, agama, sosiologi, dan pendidikan itu memberikan masukan secara kritis dan objektif dengan mengutamakan nilai-nilai kebenaran serta mengutamakan kepentingan bangsa dan negara. Masukan dari Tim Ahli itu sangat mendukung Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR (pada masa Sidang Tahunan MPR tahun 2000, tahun 2001, dan tahun 2002) melakukan berbagai kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat

yang dilengkapi dengan studi banding ke luar negeri, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dalam rapat-rapatnya mulai melakukan pembahasan untuk menyusun materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahan bahasan yang digunakan dan menjadi acuan Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR adalah tuntutan dan wacana perubahan dari berbagai kalangan yang muncul dan berkembang selama awal era reformasi, termasuk pada masa kampanye Pemilu 1999. Bahan bahasan tersebut tidak berasal dari kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat yang sangat luas dan studi banding ke luar negeri waktu yang tersedia bagi Panitia Ad Hoc III hanya tinggal satu minggu.

Bahan bahasan yang digunakan dan menjadi acuan pembahasan dalam rapat-rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR adalah: a) materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam lampiran beberapa ketetapan MPR (khusus untuk pembahasan rancangan Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945); b) materi usulan fraksi-fraksi MPR yang disampaikan dalam pengantar musyawarah pada rapat Badan Pekerja MPR; c) materi usulan lembaga negara/pemerintah; d) materi usulan berbagai kelompok masyarakat (pihak perguruan tinggi, ormas, pakar, LSM, lembaga pengkajian, dan lain-lain); e) materi hasil kunjungan kerja ke daerah; f) materi hasil seminar; g) materi usulan dari perseorangan warga negara; h) materi hasil studi banding ke negara-negara lain; i) materi masukan dari Tim Ahli Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR.

Dalam melakukan pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyepakati mekanisme pembahasan sebagai berikut. a) Seluruh materi termasuk materi usulan fraksi-fraksi MPR yang belum sempat dibahas pada sidang-sidang MPR dibahas pada rapat pleno Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR. b) Setelah rapat pleno, dilakukan rapat perumusan (dilakukan oleh Tim Perumus yang dibentuk oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR) untuk merumuskan materi yang telah dibahas pada rapat pleno Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, menginventarisasi pasal-pasal yang menjadi usulan fraksi atau yang telah dibahas dalam sidang-sidang MPR namun belum diputuskan serta melakukan inventarisasi permasalahan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi MPR dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR. c) Hasil kesepakatan Tim Perumus, selanjutnya dibahas pada rapat pleno dengan tujuan untuk menyerasikan dan menyempurnakan materi-materi yang saling terkait antara satu bab dengan bab lainnya, satu pasal dengan pasal lainnya, dan antara ayat satu dengan ayat lainnya. Selain itu rapat sinkronisasi diselenggarakan untuk merangkum dan melihat kembali hal-hal yang menyangkut permasalahan dan perhatian tiap-tiap fraksi sebagaimana disampaikan dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR. d) Materi yang telah disinkronkan, selanjutnya dibahas dalam rapat finalisasi dengan tujuan untuk merumuskan dan mensistematisasikan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. e) Materi yang dihasilkan dari rapat finalisasi, selanjutnya disosialisasikan sekaligus dilakukan uji sah kepada berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/pemerintah. Tujuannya ialah untuk menyerap berbagai pandangan, pendapat, dan tanggapan dari berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/pemerintah terhadap hasil

rumusan rapat finalisasi. f) Pembahasan berbagai pandangan, pendapat, dan tanggapan dari berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/pemerintah dilakukan oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dengan menyelenggarakan kegiatan review yang didahului dengan kegiatan pre-review. g) Hasil kerja Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR selanjutnya disahkan oleh rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dan rapat Badan Pekerja MPR. Hasil kerja yang disepakati itu kemudian menjadi bahan pokok Pembicaraan Tingkat II.

Dalam rangka pendalaman terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR mengundang beberapa narasumber yang dipandang berkompeten di bidang materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu untuk memperlancar proses pembahasan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyelenggarakan lobi antarpimpinan fraksi MPR. Forum itu digelar untuk membahas hal-hal yang berkaitan dengan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mengupayakan tercapainya titik temu mengenai materi yang menjadi perhatian fraksi-fraksi MPR sebagaimana disampaikan dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR.

Agar bahasa yang digunakan di dalam materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dan bahasa hukum, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR meminta pendapat ahli bahasa, ahli hukum tata negara, dan ahli penulisan undang-undang (legal drafter). Satu hal yang sangat penting dikemukakan dalam pembicaraan tingkat I adalah bahwa

berdasarkan ketentuan Peraturan Tata Tertib MPR, selama pembicaraan tingkat I oleh Panitia Ad Hoc I tidak dilakukan pemungutan suara (voting). Semua materi dibahas secara bersama dan senantiasa diupayakan tercapainya kesepakatan terhadap satu materi sehingga hanya terdapat satu rumusan materi. Apabila sampai kesempatan terakhir tidak juga dicapai kesepakatan adanya satu rumusan materi, rumusan dapat terdiri atas dua alternatif atau lebih.

Tidak adanya pemungutan suara (voting) memperkuat tekad dan semangat dari Panitia Ad Hoc I untuk terus mencari kesamaan pendapat sampai batas akhir pembahasan sekaligus meneguhkan kebersamaan dan toleransi seluruh pimpinan dan anggota Panitia Ad Hoc I.

Agar pembahasan dan pengambilan putusan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil kerja Panitia Ad Hoc I berjalan lancar di tingkat pembicaraan selanjutnya (pembicaraan tingkat II, III, dan IV) sehingga lebih mudah disahkan menjadi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I menyusun daftar prioritas materi rancangan perubahan berdasarkan tingkat sensitivitasnya. Terhadap materi yang tidak sensitif karena tidak adanya perbedaan. Di antara fraksi MPR, materi itu menjadi prioritas untuk dimasukkan sebagai bagian dari hasil kerja Panitia Ad Hoc I, contohnya materi tentang pembatasan masa jabatan presiden, pemilihan umum, Badan Pemeriksa Keuangan, dan atribut negara. Terhadap materi yang memiliki sensitivitas tinggi karena masih adanya perbedaan yang besar di antara fraksi MPR, materi itu tidak dipaksakan untuk menjadi hasil kerja Panitia Ad Hoc I yang diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya, contohnya materi tentang susunan dan keanggotaan MPR, wewenang MPR,

pemilihan presiden secara langsung, kedudukan agama dalam negara (Pasal 29), dan wilayah negara.

Seiring dengan berjalannya waktu serta pendekatan dan komunikasi yang makin efektif antarfraksi MPR di Panitia Ad Hoc I, diharapkan materi yang memiliki tingkat sensitivitas tinggi tersebut secara bertahap dapat diturunkan sensitivitasnya serta dapat diupayakan adanya kesamaan pendapat di antara semua fraksi MPR di Panitia Ad Hoc I.

Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga membagi materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dua bagian: yaitu materi yang berdiri sendiri dan materi yang berkaitan dengan materi lain. Terhadap materi yang berdiri sendiri, Panitia Ad Hoc I memprioritaskan untuk menjadi hasil kerjanya serta diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya karena dipandang lebih mudah untuk dibahas dan disahkan. Contohnya adalah materi tentang Pemilihan Umum dan Wilayah Negara. Adapun materi yang berkaitan dengan materi lain mendapat waktu pembahasan lebih lama (panjang) agar sedapat mungkin dapat dicapai kesepakatan terhadap seluruh materi yang berkaitan itu sebelum diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya. Contohnya adalah materi tentang susunan dan keanggotaan MPR, wewenang MPR, dan pemilihan presiden secara langsung.

Dari mekanisme pembicaraan pada tingkat I yang dilakukan oleh Panitia Ad Hoc I dapat ditemukan secara jelas bahwa proses pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sarat dengan nilai kualitatif, yakni muncul dengan leluasa dan tolak angsur gagasan dan pemikiran muncul secara dialogis, bebas, dan kritis sekaligus konstruktif, serta kajian keilmuan dan studi literatur dilakukan secara intensif.

Pada Pembicaraan Tingkat II dilakukan pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan dalam rapat paripurna MPR pada sidang MPR yang didahului oleh penjelasan Pimpinan MPR dan dilanjutkan dengan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR.

Penjelasan Pimpinan MPR dan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilanjutkan dengan pembahasan oleh Komisi Majelis terhadap semua hasil pembicaraan tingkat I dan tingkat II.

Komisi A MPR (Komisi C MPR pada Sidang Umum MPR tahun 1999) sebagai komisi pada sidang-sidang MPR yang mendapat tugas untuk membahas perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menggunakan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil kerja Badan Pekerja MPR dan materi pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR yang disampaikan pada rapat pertama Komisi A MPR. Selama pembahasan di Komisi A MPR, terbuka kemungkinan menerima masukan, tanggapan, dan pendapat dari anggota komisi.

Mekanisme pembahasan di Komisi A MPR berlangsung sebagai berikut. 1) Forum Rapat Pleno Komisi A MPR Tiap-tiap fraksi MPR menyampaikan pengantar musyawarah fraksi dan tiap-tiap anggota MPR diberi kesempatan untuk membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 2) Forum Lobi Forum lobi adalah forum yang dibentuk oleh Komisi A untuk membicarakan substansi materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berkembang dalam forum rapat pleno. Keanggotaan forum lobi terdiri atas Pimpinan

Komisi A dan wakil dari setiap fraksi. 3) Forum Rapat Tim Perumus Forum rapat tim perumus adalah forum yang dibentuk oleh Komisi A MPR untuk membahas dan merumuskan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 4) Untuk penyempurnaan redaksional rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Komisi A meminta pendapat ahli bahasa, ahli hukum tata negara, dan ahli penulisan undang-undang.

Hasil kerja Komisi A MPR kemudian diputuskan/ditetapkan dalam rapat paripurna MPR setelah mendengar laporan dari Pimpinan Komisi dan bilamana perlu dengan kata akhir dari fraksi-fraksi MPR. Terhadap materi hasil pembicaraan tingkat III yang disepakati, putusan diambil dengan cara aklamasi, sedangkan terhadap materi hasil pembicaraan tingkat III yang tidak disepakati, putusan diambil dengan cara pemungutan suara (voting).

Putusan terhadap rancangan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan dengan cara pemungutan suara karena sampai saat terakhir menjelang pengambilan putusan tidak dicapai kesepakatan fraksi-fraksi MPR sehingga masih terdapat lebih dari satu rumusan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemungutan suara dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum diubah), yaitu: (1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir. (2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir.

Dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dibahas dalam empat kali

sidang MPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2002, hampir seluruh materi rancangan perubahan disetujui dengan cara aklamasi setelah sebelumnya dilakukan pembahasan sangat mendalam, kritis, dan objektif. Hal ini menunjukkan keberhasilan dari seluruh anggota MPR dan fraksi-fraksi MPR serta dalam arti luas seluruh bangsa Indonesia karena telah berhasil menyamakan persepsi dan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dari puluhan materi yang dibahas dan diputuskan dalam empat sidang MPR, hanya satu materi saja yang diputuskan dengan cara pemungutan suara yaitu Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai susunan keanggotaan MPR, yang terdiri atas dua alternatif sebagai berikut.

Alternatif 1

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang selanjutnya diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pada pemungutan suara tersebut, mayoritas anggota MPR memilih alternatif 2, yaitu sebanyak 475 anggota MPR, sedangkan alternatif 1 dipilih 122 anggota MPR, dan 3 anggota MPR memilih abstain.

Dari proses pengambilan putusan yang mengutamakan cara aklamasi dibanding pemungutan suara tersebut, dapat disimpulkan bahwa kuatnya semangat dan ikatan kebersamaan, kekeluargaan, persahabatan, persaudaraan, serta toleransi dan jiwa besar antaranggota MPR. Semangat dan ikatan luhur itu melampaui keragaman paham dan sikap antarfraksi MPR sebelumnya, pada awal-awal pembahasan. Semangat kenegarawanan antaranggota MPR itu menunjukkan besarnya hasrat dan cita-cita membangun keindonesiaan yang dilandaskan pada keragaman (bhinneka) tetapi pada satu titik mencapai kesatuan pendapat (tunggal ika). Hal itu juga menunjukkan bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kebutuhan MPR untuk menyempurnakan aturan dasar dalam mewujudkan kehidupan bangsa dan negara yang lebih baik pada masa yang akan datang.

Jenis Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan untuk menyempurnakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan untuk mengganti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu jenis perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR adalah mengubah, membuat rumusan baru sama sekali, menghapus atau menghilangkan, memindahkan tempat pasal atau ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat. Untuk itu dapat dikemukakan contoh sebagai berikut.

Sebagai contoh rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula berbunyi: Pasal 2 (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-

golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Setelah diubah menjadi: Pasal 2(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Membuat rumusan baru sama sekali, Contohnya adalah rumusan ketentuan Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Pasal 6A (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

Menghapuskan/menghilangkan rumusan yang ada. Sebagai contoh, ketentuan Bab IV Dewan Pertimbangan Agung. BAB IV DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG Pasal 16 (1) Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang. (2) Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah. Setelah diubah menjadi: BAB IV DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG.

Dihapus yaitu memindahkan rumusan pasal ke dalam rumusan ayat atau sebaliknya memindahkan rumusan ayat ke dalam rumusan pasal sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat. Contoh pemindahan rumusan pasal ke dalam rumusan ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat adalah ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 34 Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Setelah diubah menjadi: Pasal 34 (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Contoh pemindahan rumusan ayat ke dalam rumusan pasal sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat yakni

ketentuan Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 23 (2) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Setelah diubah menjadi: Pasal 23B Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Ketentuan Umum dalam proses dan hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat beberapa hal yang perlu dijelaskan agar diperoleh kesamaan dan keseragaman pendapat dalam memahami Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, termasuk menjadi acuan bagi para narasumber dalam melakukan kegiatan sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Beberapa ketentuan tersebut, antara lain, sebagai berikut.

- a. Secara resmi kata yang dipakai dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah kata perubahan. Istilah amendemen yang berasal dari bahasa Inggris tidak digunakan sebagai istilah resmi. Istilah amandemen banyak dipakai oleh kalangan akademis dan LSM serta orang asing.
- b. Penyebutan Undang-Undang Dasar 1945 secara resmi adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyebutan resmi ini diputuskan dalam Sidang Paripurna Majelis pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.
- c. Dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR menyepakati cara penulisan cara adendum yakni naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap dibiarkan utuh sementara naskah perubahan diletakkan setelah naskah asli. Dengan

demikian naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah naskah yang terdiri atas lima bagian.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 3) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 4) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 5) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. Agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat lebih mudah dipahami oleh berbagai kalangan, disusun risalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Satu Naskah yang berisikan pasal-pasal dari Naskah Asli yang tidak berubah dan pasal-pasal dari empat naskah hasil perubahan. Namun Undang-Undang Dasar dalam Satu Naskah itu bukan merupakan naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- e. Penyebutan nama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah termasuk juga perubahannya. Oleh karena itu, tidak perlu disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahannya atau UUD 1945 dan perubahannya.
- f. Kata “Pembukaan” merupakan penyebutan resmi untuk menunjuk Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah lain yang dapat dipakai adalah Preambule sebagaimana tercantum dalam

naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Mukaddimah merupakan istilah yang digunakan dalam Piagam Jakarta.

- g. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas dua bagian, yaitu Pembukaan dan pasal-pasal. Istilah “Batang Tubuh” yang selama ini digunakan sebagaimana tercantum dalam Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi dipakai karena sudah digantikan dengan kata pasal-pasal.
- h. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak berlaku lagi sesuai dengan ketentuan Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Walaupun demikian sebagai dokumen historis Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap tercantum dalam naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena dalam melakukan perubahan konstitusi, MPR menganut cara adendum.
- i. Rumusan diatur dengan undang-undang yang terdapat dalam pasal atau ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diberi makna hal yang diatur dalam ketentuan itu harus dirumuskan dalam sebuah undang-undang yang khusus diterbitkan untuk kepentingan itu. Adapun diatur dalam undang-undang yang terdapat dalam pasal atau ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diberi makna hal yang diatur dalam ketentuan itu dapat menjadi materi suatu atau beberapa undang-undang yang tidak khusus diterbitkan untuk kepentingan itu.

D. RANGKUMAN

Sejarah ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai berikut.

1. Masa UUD 1945 dan Proklamasi

Berdirinya negara Indonesia, sejak proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 secara yuridis formal belum seluruhnya memenuhi syarat-syarat pembentukan negara. Akan tetapi, secara de facto Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 merupakan bukti nyata berdirinya negara Indonesia yang sudah tidak terikat lagi dengan pemerintahan kolonial. Untuk melengkapi secara teori hukum, pada tanggal 18 Agustus 1945 disahkan UUD oleh PPKI yang kemudian dikenal dengan nama UUD 1945.

2. Masa Konstitusional RIS

Pengalaman pahit pernah mewarnai sejak perjalanan bangsa Indonesia, ketika Belanda memaksakan diri untuk menunjukkan kepada dunia bahwa republik yang kita proklamasikan pada 17 Agustus 1945 sudah runtuh. Ia sudah tidak lagi memiliki kedaulatan. Belanda tidak henti-hentinya mengusahakan segala jalan merongrong Republik Indonesia. Mereka terus membuat “Negara di wilayah Republik Indonesia (RI) yang telah diakui De facto dalam persetujuan Lingga Jati.

3. Masa UUDS 1950

Sejarah Penyusunan Undang-Undang Dasar Sementara (UUD 1950) Setelah selesai rancangan naskah undang-undang dasar itu kemudian disahkan oleh Badan Pekerja Komite Nasional Pusat pada tanggal 12 Agustus 1950, dan oleh DPR dan Senat RIS pada tanggal 14 Agustus 1950. Setelah Presiden membacakan hasil persetujuan bersama RI dan RIS, kemudian pada tanggal 15 Agustus 1950

sebagai Presiden RI, membacakan pernyataan telah terbentuknya Negara Kesatuan di depan sidang istimewa Komite Nasional Indonesia Pusat di kota Yogyakarta. Pernyataan-pernyataan itu dilakukan setelah sebelumnya badan pekerja KNIP menerima mosi Wondoamiseno cs, agar BP KNIP menerima rancangan UUDS RI dan kelak saja diadakan perubahan-perubahan, demikian pula pada tanggal 14 agustus 1950 DPR RIS maupun senat RIS telah menerima rancangan itu.

4. Proses Perubahan UUD 1945

Tuntutan reformasi yang menghendaki agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah, sebenarnya telah diawali dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi tersebut, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi telah menyentuh muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Jadi sejak proklamasi 17 agustus 1945, hingga periode sekarang, setidaknya sudah 4 kali Indonesia mengalami pergantian Undang-Undang Dasar, yaitu: (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Konstitusi Republik Indonesia Serikat (3) Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia UUD 1950 dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945perubahan, dengan empat kali perubahan.

E. EVALUASI

1. Jelaskan masa sejarah ketatanegaraan Indonesia!
2. Sebutkan perbedaan lima masa sejarah ketatanegaraan Indonesia!
3. Sebutkan kekurangan dan kelebihan dari lima masa sejarah ketatanegaraan Indonesia!

BAB X

ORGAN NEGARA BESERTA FUNGSINYA DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA

A. KOMPETENSI DASAR

Membandingkan beberapa organ negara beserta fungsi dalam penyelenggaraan negara.

B. INDIKATOR

1. Menyebutkan teori kekuasaan negara.
2. Menjelaskan organ dan fungsi kekuasaan negara.
3. Menjelaskan organ dan fungsi kekuasaan negara di indonesia.
4. Membedakan beberapa organ dan fungsi kekuasaan negara di beberapa negara.

C. MATERI KULIAH

10.1 Teori Kekuasaan Negara

1. Teori Kekuasaan Tuhan

- a. Kekuasaan Tuhan yang tidak rasional karena penguasa menganggap diri mendapat kekuasaan dari Tuhan dan menempatkan diri sebagai wakil Tuhan di dunia. Pada sisi lain, terdapat teori kekuasaan Tuhan Rasional yang beranggapan bahwa seorang penguasa yang dinobatkan menjadi penguasa karena kehendak Tuhan.
- b. Dalam teori kekuasaan Tuhan, keadilan dijadikan dasar negara Tuhan untuk mengatur kehidupan warga negara. Dalam kehidupan warga negara menurut teori kekuasaan Tuhan diperlukan adanya kebebasan bagi

warga negara dan ada batas-batas kekuasaan dari para penguasa.

2. Teori Kekuasaan Hukum

- a. Perkembangan teori kekuasaan hukum menurut Thomas Aquinas, John Locke, Krabe, Krenen Berg.
- b. Kebaikan-kebaikan teori kekuasaan hukum meliputi:
 - 1) penguasa menjalankan kekuasaan sesuai UUD;
 - 2) penguasa berkuasa sesuai hukum;
 - 3) penguasa berupaya menerapkan open manajemen;
 - 4) pers yang bebas sesuai dengan UUD negara;
 - 5) adanya kepastian hukum dalam sistem demokrasi;
 - 6) pemilu yang bebas dan rahasia;
 - 7) setiap warga negara diikutkan dalam mekanisme politik;
 - 8) setiap warga negara sama di depan hukum;
 - 9) diperlukan pengawasan masyarakat.
- c. Kelemahan-kelemahan dari teori kekuasaan hukum apabila penguasa sudah menggunakan kekuasaan semena-mena maka pada saat itu teori kekuasaan hukum menjadi lunak.

3. Teori Kekuasaan Negara

- a. Sifat memaksa dari kekuasaan negara. Karena setiap negara dalam bentuk negara selalu menggunakan paksa pada rakyat untuk kepentingan penguasa dan kepentingan rakyat.
- b. Sifat monopoli dari kekuasaan negara dalam bentuk menetapkan tujuan bersama. Negaralah yang menentukan hidup matinya warga negara dan pengelompokan warga negara dalam berbagai organisasi.

- c. Sifat mencakup semua dari kekuasaan negara. Aturan yang dibuat oleh pemerintah atas nama negara harus diterapkan mencakup semua warga negara tanpa kecuali.
- d. Untuk implementasi berbagai sifat negara maka kekuatan militer merupakan alat yang ampuh untuk melaksanakan kekuasaan negara.

4. Teori Kekuasaan Rakyat

- a. Kekuasaan rakyat yaitu penguasaan rakyat atas lembaga perundang-undang yang sekarang disebut legislatif.
- b. Menurut Rousseau kekuasaan rakyat dalam negara merupakan akibat perjanjian antara individu untuk menyerahkan semua hak politik kepada masyarakat.
- c. Menurut Montesquieu dalam pemerintahan republik kekuasaan tertinggi ada pada seluruh rakyat atau sebagian besar rakyat. Secara teoretis disebut Trias Politika.

10.2 Beberapa Organ Negara

Dalam ketentuan UUD 1945, terdapat lebih dari 35 subjek jabatan atau subjek hukum kelembagaan yang dapat dikaitkan dengan pengertian lembaga atau organ negara dalam arti yang luas (Hans Kelsen, *The General Theory of Law and State*).

- 1. Presiden (Pasal 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, dan Pasal 16 UUD 1945).
- 2. Wakil Presiden (Pasal 4 ayat (2), Pasal 6, 6A, Pasal 7, 7A, 7B, 7C, Pasal 8, dan Pasal 9 UUD 1945).
- 3. Dewan pertimbangan presiden (Pasal 16 UUD 1945).
- 4. Kementerian Negara; (Pasal 17 ayat (1), (2), (3), dan ayat (4) UUD 1945).

5. Menteri Luar Negeri; (Pasal 8 ayat (3) UUD 1945).
6. Menteri Dalam Negeri (Pasal 8 ayat (3) UUD 1945).
7. Menteri Pertahanan (Ibid).
8. Duta (Pasal 13 ayat (1), (2), dan ayat (3) UUD 1945).
9. Konsul (Pasal 13 ayat (1) UUD 1945).
10. Pemerintahan Daerah Provinsi (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
11. Gubernur/Kepala Pemerintah Daerah Provinsi (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
12. DPRD Provinsi (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945).
13. Pemerintahan Daerah Kabupaten (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
14. Bupati/Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
15. DPRD Kabupaten (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945) (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
16. Pemerintahan Daerah Kota (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
17. Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota (Ibid).
18. DPRD Kota (Pasal 18 ayat (3)).
19. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) (Pasal 2, 3, dan Pasal 8 ayat (2) dan (3) UUD 1945).
20. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945).
21. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) (Pasal 22E ayat (5) UUD 1945).
22. Komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang (Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945).
23. Bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur lebih lanjut dengan undang-undang (Pasal 23D UUD 1945).

24. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945).
25. Mahkamah Agung (MA) (Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945).
26. Mahkamah Konstitusi (MK) (Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945).
27. Komisi Yudisial (KY) (Pasal 24B dan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945).
28. Tentara Nasional Indonesia (TNI) (Pasal 30 ayat (1), (2), (3), dan ayat (5) UUD 1945).
29. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) (Pasal 30 ayat (1), (2), (4), dan ayat (5) UUD 1945).
30. Angkatan Darat (AD) (Pasal 10 UUD 1945(Pasal 10 UUD 1945).
31. Angkatan Laut (AL) (Ibid).
32. Angkatan Udara (AU) (Ibid).
33. Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa (Pasal 18B ayat (1) UUD 1945).

Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, seperti Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan sebagainya.

Eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat diakui dan dihormati oleh negara berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Dalam pengakuan itu terkandung hak-hak konstitusionalnya sebagai subjek hukum tata negara. Karena itu, dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambaran Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) keberadaannya sebagai subjek hukum diakui di hadapan

Mahkamah Konstitusi, yaitu dengan diberi kedudukan hukum atau *'legal standing'* untuk mengajukan permohonan perkara pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat itu sebagai subjek hukum, tidaklah dilihat dalam sebagai lembaga negara, melainkan dipandang sebagai subjek hukum yang tersendiri, yaitu sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat ini memang berada di luar lingkup organisasi negara (*state organization*). Masyarakat hukum adat itu merupakan *'self governing communities'* (*zelf bestuurende gemeenschappen*) atau masyarakat hukum yang mengurus atau berpemerintahan sendiri. Eksistensinya berada di luar jangkauan organisasi negara. Dengan demikian, yang dapat disebut sebagai organ atau lembaga negara dari daftar subjek hukum kelembagaan dalam UUD 1945 tersebut di atas adalah dari nomor (i) sampai dengan nomor (xxxiv). Namun, yang disebut dalam nomor (xxxiv) terdiri atas badan-badan, artinya lebih dari 1 (satu) badan atau lembaga. Karena itu, jumlah subjek hukum yang dapat disebut sebagai organ atau lembaga negara dalam UUD 1945 adalah lebih dari 34 buah.

Yang dapat dikategorikan sebagai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman adalah lembaga-lembaga atau badan-badan yang tugasnya berkaitan dengan peradilan dan penegakan hukum, yaitu berhubungan dengan fungsi-fungsi: (a) Penyelidikan, (b) penyidikan, (c) penuntutan, (d) pembelaan atau advokasi, (e) penyelesaian sengketa dan mediasi atau pendamaian, (f) peradilan, penghakiman dan penghukuman, (g) pelayan masyarakat, (h) pelaksanaan putusan pengadilan selain pelayan masyarakat, dan (i) pemulihan nama baik atau rehabilitasi, (j) pemberian grasi, (k)

pemberian amnesti, (l) pemberian abolisi, (m) persaksian, dan (n) pemberian keterangan berdasarkan keahlian. Dari semua fungsi tersebut, yang terpenting adalah fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Badan-badan yang dapat melakukan fungsi penyelidikan pelanggaran hukum ataupun hak asasi manusia adalah (a) Kepolisian Negara, (b) Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Laut, (c) para Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), (d) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnasham), (e) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), (f) Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan (g) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan-badan yang dapat menjalankan fungsi penyidikan pro-justisia adalah (a) Kejaksaan, (b) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan (c) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Sedangkan badan-badan yang melakukan penuntutan adalah (a) Kejaksaan, dan (b) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Lembaga-lembaga atau badan-badan tersebut memang tidak disebutkan secara eksplisit keberadaannya dalam UUD 1945. Namun, sejalan dengan prinsip Negara Hukum yang ditentukan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, lembaga-lembaga negara tersebut tetap dapat disebut memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum tata negara (*constitutional law*). Apalagi, secara konstitusional keberadaannya dapat dilacak berdasarkan perintah implisit ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 sendiri yang menyatakan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Oleh karena itu, lembaga-lembaga penegak hukum yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut, seperti Kejaksaan, KPK, dan Komnasham dapat disebut memiliki

“*constitutional importance*” sebagai lembaga-lembaga konstitusional di luar UUD 1945.

Lagi pula, seperti dikemukakan oleh A. V. Dicey (Albert Venn Dicey, *The Laws of the Constitution*, (ed. E.C.S. Wade), 10th edition, 1959) ataupun C. F. Strong (C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*), “*constitutional law*” itu sendiri tidak hanya bersumber pada hukum konstitusi yang tertulis, tetapi juga berdasarkan konstitusi yang tidak tertulis. Yang dimaksud dengan “*the laws of the constitution*” dalam arti yang tertulis pun tidak hanya menyangkut teks undang-undang dasar, tetapi juga undang-undang tertulis juga dapat menjadi sumber dalam hukum tata negara (*the sources of constitutional law*) (Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, cetakan ke-2, Kompas, Jakarta, 2005). Oleh karena itu, lembaga-lembaga penegak hukum seperti Kejaksaan Agung, KPK, dan Komnasham, meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam UUD 1945, kedudukannya tetap memiliki “*constitutional importance*” yang sama pentingnya dengan Kepolisian Negara (POLRI) dan Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang kedudukan dan kewenangannya secara khusus diatur dalam Pasal 30 UUD 1945.

Tidaklah tepat untuk menyatakan bahwa Kepolisian lebih penting daripada Kejaksaan Agung hanya karena ketentuan mengenai Kepolisian tercantum dalam UUD 1945, sedangkan ketentuan mengenai Kejaksaan Agung sama sekali tidak tercantum secara eksplisit dalam UUD 1945. Di sinilah letak pentingnya ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang membuka ruang bagi diakuinya “badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang” sebagai lembaga-lembaga yang juga memiliki “*constitutional importance*” seperti lembaga-lembaga

lain yang keberadaannya disebut secara eksplisit dalam UUD 1945.

Namun demikian, harus diakui bahwa dari 34 atau lebih lembaga negara dalam daftar tersebut di atas, yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945 hanya 33 subjek, yaitu nomor (i) sampai dengan nomor (xxxiii). Dari ke-33 organ jabatan tersebut, 5 (lima) di antaranya hanya disebut sepintas lalu dalam UUD 1945, yaitu (i) Duta, (ii) Konsul, (iii) Angkatan Darat, (iv) Angkatan Laut, dan (v) Angkatan Udara. Yang disebut eksplisit namanya dan statusnya adalah (a) Gubernur, (b) Bupati, dan (c) Walikota, yaitu sebagai Kepala Pemerintah Daerah, masing-masing Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Dalam pengakuan konstitusional atas status hukumnya sebagai Kepala Pemerintah Daerah berarti secara implisit diakui pula adanya hak dan kewenangan konstitusional yang melekat dalam kedudukan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai Kepala Pemerintah Daerah.

Di samping itu, lembaga penyelenggara pemilihan umum tidak disebutkan secara eksplisit namanya dalam UUD 1945. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 hanya menentukan, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*". Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang (Pasal 22E ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Artinya, rincian ketentuan mengenai nama lembaga dan kewenangannya diatur lebih lanjut dalam undang-undang yang tersendiri, dan belum dalam UUD 1945. Namun demikian, dalam kata "*diselenggarakan*" sudah terkandung kewenangan bahwa komisi penyelenggara yang kemudian oleh undang-undang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU) itu adalah lembaga yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan

pemilihan umum, meskipun rinciannya masing akan ditentukan oleh undang-undang.

Lembaga lain yang dapat pula menimbulkan pertanyaan kritis mengenai ada tidaknya kewenangan konstitusionalnya yang ditentukan oleh UUD 1945 adalah bank sentral. Pasal 23D UUD 1945 hanya menentukan, “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”. Artinya, eksistensi bank sentral itu memang ditentukan dengan tegas dan eksplisit dalam UUD 1945. Tetapi pemberian namanya apa, tergantung kepada pengaturannya dengan undang-undang. Meskipun demikian, sebagaimana yang diwarisi dari sejarah di masa lalu, Undang-Undang telah menentukan bahwa bank sentral itu bernama Bank Indonesia.

Namun, apa dan bagaimanakah kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensi bank sentral itu sendiri sama sekali belum diatur secara eksplisit dalam Pasal 23D UUD 1945 tersebut. Hal itu diserahkan pengaturannya kepada undang-undang yang derajatnya di bawah undang-undang dasar. Artinya, substansi kewenangan dan tanggungjawab belum diatur atau ditentukan oleh UUD 1945. Akan tetapi, kata “independensi” dalam ketentuan di atas mengandung makna sebagai sifat kewenangan dan kedudukan bank sentral itu sebagai lembaga negara. Artinya, sifat kewenangan yang independen itu sendiri haruslah dipandang sebagai sifat normatif konstitusional. Jika, misalnya, dalam pelaksanaan sifat kewenangan konstitusional yang harus independen itu di kemudian hari timbul persengketaan antar subjek hukum konstitusional yang satu dengan yang lain, maka hal tersebut mungkin saja menjadi perkara konstitusi yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, dalam kasus kewenangan bank sentral tersebut, yang menjadi pokok persoalan bukanlah substansi kewenangannya yang sama sekali belum ditentukan oleh UUD 1945, melainkan adalah persoalan sifat kewenangan konstitusional bank sentral itu yang menurut ketentuan Pasal 23D haruslah bersifat independen. Meskipun rincian sifat independensinya itu sendiri juga belum ditentukan dalam UUD 1945, tetapi ketentuan Pasal 23D itu secara eksplisit telah mengakui bahwa bank sentral itu haruslah bersifat independen. Dalam melaksanakan sifat independen itulah yang apabila timbul persengketaan dalam praktik, dapat menimbulkan permasalahan yang berpotensi untuk digolongkan sebagai sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara yang menjadi salah satu bidang kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya dengan putusan yang bersifat final dan mengikat.

Sementara itu, berkenaan dengan lembaga-lembaga negara lainnya dapat pula diuraikan satu per satu aspek-aspek kewenangan konstitusional yang dimilikinya dan dengan kemungkinan terjadinya persengketaan dalam pelaksanaannya di dalam praktik penyelenggaraan kegiatan bernegara. Uraian lengkap mengenai hal ini dapat dibaca dalam buku saya berjudul “Sengketa Kewenangan Konstitusional Antarlembaga Negara” (Jimly Asshiddiqie, Sengketa Kewenangan Konstitusional Antarlembaga Negara, Konpres, Jakarta, 2005) dan buku “Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945” (Jimly Asshiddiqie, Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945, Konpres, Jakarta, 2005). Dari uraian ringkas di atas, ingin ditegaskan di sini adalah bahwa dalam memahami mekanisme sengketa kewenangan konstitusional antarlembaga negara dan pengertian-pengertian

baru tentang Lembaga Negara pasca Perubahan UUD 1945, kita tidak dapat lagi mengandalkan pengertian-pengertian konvensional yang kita warisi dari masa lalu tentang lembaga negara yang hanya terbatas pada pengertian alat-alat perlengkapan negara dalam arti sempit.

Sekarang, dalam perspektif UUD 1945 pasca Perubahan Keempat, kita harus memahami konsepsi lembaga negara sebagai jabatan, organ, institusi, lembaga, ataupun badan yang termasuk ke dalam lingkup pengertian organisasi kenegaraan dalam arti luas yang berkaitan dengan fungsi-fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum negara (*law creating and law applying functions*). Keberadaan organ-organ negara itu berdampingan secara sinergis dengan keberadaan organ-organ atau institusi-institusi non-negara yang tumbuh dalam lingkup organisasi masyarakat (*organizations of civil society*) dan badan-badan usaha atau organisasi dunia usaha (*business organizations, corporate organs*) yang hidup dalam dinamika pasar.

Dari 33 buah subjek organ negara yang disebut secara eksplisit dalam UUD 1945 sebagaimana diuraikan di atas, 28 di antara memiliki kewenangan atau kewenangan-kewenangan yang bersifat konstitusional yang ditentukan oleh UUD 1945. Kalaupun bukan substansi kewenangannya yang ditentukan oleh UUD 1945, sekurang-kurangnya, sifat kewenangannya itu ditentukan oleh UUD 1945, seperti sifat kewenangan bank sentral yang diharuskan bersifat independen. Semua lembaga tersebut, termasuk 5 (lima) lembaga lainnya yang sama sekali belum disebutkan kewenangannya melainkan hanya disebutkan namanya dalam UUD 1945, dapat dinamakan sebagai lembaga konstitusional menurut UUD 1945.

Di samping ke-33 buah lembaga negara tersebut di atas, ada pula lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk dengan

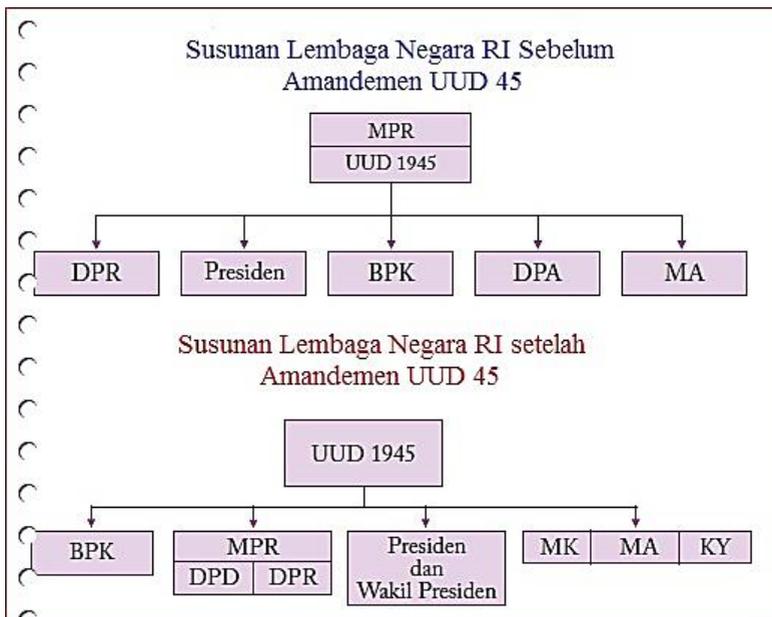
atau berdasarkan undang-undang. Namun, sesuai dengan prinsip Negara Hukum menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) dan dalam rangka Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 mengenai “*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*”, harus pula dicatat adanya lembaga-lembaga negara lainnya yang juga memiliki “*constitutional importance*” sebagai lembaga negara penegak hukum. Dengan perkataan lain, di samping adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional langsung (*directly constitutional*), ada pula lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional secara tidak langsung (*indirectly constitutional*).

Selain itu, ada pula kelompok lembaga-lembaga negara yang memang murni ciptaan undang-undang yang tidak memiliki apa yang disebut di atas sebagai “*constitutional importance*”. Misalnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang juga dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi agak jauh untuk mengaitkannya dengan prinsip “*constitutional importance*”. Di samping itu, ada pula lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih rendah daripada undang-undang, seperti misalnya Komisi Nasional Ombudsman (KON) yang baru dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (sekarang baca: Peraturan Presiden). Dalam praktik, ada pula beberapa lembaga daerah yang dapat pula disebut sebagai varian lain dari lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah. Semua itu dapat disebut sebagai lembaga negara, tetapi bukan lembaga yang memiliki “*constitutional importance*”, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang bersifat konstitusional dalam arti luas.

Apakah lembaga-lembaga tersebut dapat bersengketa atau lembaga manakah yang kepentingannya terkait dengan kemungkinan terjadinya sengketa kewenangan konstitusional

antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi? Jawaban terhadap pertanyaan ini terpulang kepada persoalan pokoknya, yaitu apakah ada aspek kewenangannya yang diatur secara langsung atau setidaknya-tidaknya secara tidak langsung dalam UUD 1945, dan apakah kewenangan atau aspek kewenangannya itu terganggu atau dirugikan oleh keputusan-keputusan, tindakan atau pelaksanaan kewenangan konstitusional lembaga negara lain sehingga menyebabkannya memperoleh kedudukan hukum (*legal standing*) yang beralasan untuk mengajukan permohonan perkara ke Mahkamah Konstitusi.

10.3 Fungsi dari Masing-masing Organ Negara





1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Anggota MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum untuk masa jabatan selama lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota MPR yang baru mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung dalam sidang paripurna MPR. Sebelum UUD 1945 diamandemen, MPR berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara. Namun, setelah UUD 1945 istilah lembaga tertinggi negara tidak ada yang ada hanya lembaga negara. Dengan demikian, sesuai dengan UUD 1945 yang telah diamandemen maka MPR termasuk lembaga negara.

Sesuai dengan Pasal 3 Ayat 1 UUD 1945 MPR perubahan mempunyai tugas dan wewenang:

- mengubah dan menetapkan undang-undang dasar;
- melantik presiden dan wakil presiden;
- memberhentikan presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar;

- d. MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota negara.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, anggota MPR mempunyai hak:

- a. mengajukan usul perubahan pasal-pasal undang-undang dasar;
- b. menentukan sikap dan pilihan dalam pengambilan keputusan;
- c. memilih dan dipilih;
- d. membela diri;
- e. imunitas;
- f. protokoler;
- g. keuangan dan administratif.

Anggota MPR mempunyai kewajiban sebagai berikut.

- a. Mengamalkan Pancasila.
- b. Melaksanakan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan.
- c. Menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan kerukunan nasional.
- d. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- e. Melaksanakan peranan sebagai wakil rakyat dan wakil daerah.

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Anggota DPR berasal dari anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilu. DPR berkedudukan di tingkat pusat, sedangkan yang berada di tingkat provinsi disebut DPRD

provinsi dan yang berada di kabupaten/kota disebut DPRD kabupaten/kota.

Berdasarkan UU Pemilu NO. 10 Tahun 2008 ditetapkan sebagai berikut.

- a. Jumlah anggota DPR sebanyak 560 orang.
- b. Jumlah anggota DPRD provinsi sekurang-kurangnya 35 orang dan sebanyak-banyak 100 orang.
- c. Jumlah anggota DPRD kabupaten/kota sedikitnya 20 orang dan sebanyak-banyaknya 50 orang.

Keanggotaan DPR diresmikan dengan keputusan presiden. Anggota DPR berdomisili di ibu kota negara. Masa jabatan anggota DPR adalah lima tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung dalam sidang paripurna DPR.

Lembaga negara DPR mempunyai fungsi berikut ini.

- a. Fungsi legislasi, artinya DPR berfungsi sebagai lembaga pembuat undang-undang.
- b. Fungsi anggaran, artinya DPR berfungsi sebagai lembaga yang berhak untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
- c. Fungsi pengawasan, artinya DPR sebagai lembaga yang melakukan pengawasan terhadap pemerintahan yang menjalankan undang-undang.

DPR sebagai lembaga negara mempunyai hak-hak, antara lain sebagai berikut.

- a. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas bagi kehidupan masyarakat.

- b. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu pemerintah yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah mengenai kejadian yang luar biasa yang terdapat di dalam negeri disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Untuk memudahkan tugas anggota DPR maka dibentuk komisi-komisi yang bekerja sama dengan pemerintah sebagai mitra kerja.

3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga negara baru yang sebelumnya tidak ada. DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara. DPD terdiri atas wakil-wakil dari provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum. Jumlah anggota DPD dari setiap provinsi tidak sama, tetapi ditetapkan sebanyak-banyaknya empat orang. Jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR. Keanggotaan DPD diresmikan dengan keputusan presiden. Anggota DPD berdomisili di daerah pemilihannya, tetapi selama bersidang bertempat tinggal di ibu kota Republik Indonesia. Masa jabatan anggota DPD adalah lima tahun.

Sesuai dengan Pasal 22 D UUD 1945 maka kewenangan DPD, antara lain sebagai berikut.

- a. Dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan

sumber daya ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah.

- b. Ikut merancang undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- c. Dapat memberi pertimbangan kepada DPR yang berkaitan dengan rancangan undang-undang, RAPBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- d. Dapat melakukan pengawasan yang berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dengan daerah, pajak, pendidikan, dan agama.

4. Presiden dan Wakil Presiden

Presiden adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif yaitu presiden mempunyai kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Presiden mempunyai kedudukan sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus sebagai kepala negara. Sebelum adanya amandemen UUD 1945, presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR, tetapi setelah amandemen UUD 1945 presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan. Presiden dan wakil presiden sebelum menjalankan tugasnya bersumpah atau mengucapkan janji dan dilantik oleh ketua MPR dalam sidang MPR. Setelah dilantik, presiden dan wakil presiden menjalankan pemerintahan sesuai dengan program yang telah

ditetapkan sendiri. Dalam menjalankan pemerintahan, presiden dan wakil presiden tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Presiden dan wakil presiden menjalankan pemerintahan sesuai dengan tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Sebagai seorang kepala negara, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Presiden mempunyai wewenang sebagai berikut.

- a. Membuat perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- b. Mengangkat duta dan konsul. Duta adalah perwakilan negara Indonesia di negara sahabat. Duta bertugas di kedutaan besar yang ditempatkan di ibu kota negara sahabat itu. Sedangkan konsul adalah lembaga yang mewakili negara Indonesia di kota tertentu di bawah kedutaan besar kita.
- c. Menerima duta dari negara lain.
- d. Memberi gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya kepada warga negara Indonesia atau warga negara asing yang telah berjasa mengharumkan nama baik Indonesia.

Sebagai seorang kepala pemerintahan, presiden mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyelenggarakan pemerintahan negara Indonesia. Wewenang, hak dan kewajiban Presiden sebagai kepala pemerintahan, di antaranya sebagai berikut.

- a. Memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar.
- b. Berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR.
- c. Menetapkan peraturan pemerintah.

- d. Memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.
- e. Memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Grasi adalah pengampunan yang diberikan oleh kepala negara kepada orang yang dijatuhi hukuman. Sedangkan rehabilitasi adalah pemulihan nama baik atau kehormatan seseorang yang telah dituduh secara tidak sah atau dilanggar kehormatannya.
- f. Memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR. Amnesti adalah pengampunan atau pengurangan hukuman yang diberikan oleh negara kepada tahanan-tahanan, terutama tahanan politik. Sedangkan abolisi adalah pembatalan tuntutan pidana.

Selain sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, seorang presiden juga merupakan panglima tertinggi angkatan perang. Dalam kedudukannya seperti ini, presiden mempunyai wewenang sebagai berikut.

- a. Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR.
- b. Membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR.
- c. Menyatakan keadaan bahaya.

5. Mahkamah Agung

Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi di negara kita. Perlu diketahui

bahwa peradilan di Indonesia dapat dibedakan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara (PTUN).

Kewajiban dan wewenang Mahkamah Agung, antara lain sebagai berikut.

- a. Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- b. Mengajukan tiga orang anggota hakim konstitusi.
- c. Memberikan pertimbangan dalam hal presiden memberi grasi dan rehabilitasi.

6. Mahkamah Konstitusi (MK)

Keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. mahkamah konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga.

7. Komisi Yudisial (KY)

Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang berikut ini.

- a. Mengusulkan pengangkatan hakim agung.
- b. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan

kepribadian yang tidak tercela. Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan persetujuan DPR. Anggota Komisi Yudisial terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota, dan tujuh orang anggota. Masa jabatan anggota Komisi Yudisial lima tahun.

8. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Kedudukan BPK sejajar dengan lembaga negara lainnya. Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. Jadi, tugas BPK adalah memeriksa pengelolaan keuangan negara.

Hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Berdasarkan UUD 1945 Pasal 23 F maka anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh presiden. BPK berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

D. RANGKUMAN

Dalam ketentuan UUD 1945, terdapat lebih dari 35 subjek jabatan atau subjek hukum kelembagaan yang dapat dikaitkan dengan pengertian lembaga atau organ negara dalam arti yang luas (Hans Kelsen, *The General Theory of Law and State*).

1. Presiden (Pasal 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, dan Pasal 16 UUD 1945).
2. Wakil Presiden (Pasal 4 ayat (2), Pasal 6, 6A, Pasal 7, 7A, 7B, 7C, Pasal 8, dan Pasal 9 UUD 1945).
3. Dewan pertimbangan presiden (Pasal 16 UUD 1945).
4. Kementerian Negara; (Pasal 17 ayat (1), (2), (3), dan ayat (4) UUD 1945).

5. Menteri Luar Negeri (Pasal 8 ayat (3) UUD 1945).
6. Menteri Dalam Negeri (Pasal 8 ayat (3) UUD 1945).
7. Menteri Pertahanan (Ibid).
8. Duta (Pasal 13 ayat (1), (2), dan ayat (3) UUD 1945).
9. Konsul (Pasal 13 ayat (1) UUD 1945).
10. Pemerintahan Daerah Provinsi (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
11. Gubernur/Kepala Pemerintah Daerah Provinsi (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
12. DPRD Provinsi (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945).
13. Pemerintahan Daerah Kabupaten (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
14. Bupati/Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
15. DPRD Kabupaten (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945) (Pasal 18 dan 18A UUD 1945).
16. Pemerintahan Daerah Kota (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945).
17. Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota (Ibid).
18. DPRD Kota (Pasal 18 ayat (3)).
19. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) (Pasal 2, 3, dan Pasal 8 ayat (2) dan (3) UUD 1945).
20. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945).
21. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) (Pasal 22E ayat (5) UUD 1945).
22. Komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang (Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945).
23. Bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur lebih lanjut dengan undang-undang (Pasal 23D UUD 1945).

24. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945).
25. Mahkamah Agung (MA) (Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945).
26. Mahkamah Konstitusi (MK) (Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945).
27. Komisi Yudisial (KY) (Pasal 24B dan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945).
28. Tentara Nasional Indonesia (TNI) (Pasal 30 ayat (1), (2), (3), dan ayat (5) UUD 1945).
29. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) (Pasal 30 ayat (1), (2), (4), dan ayat (5) UUD 1945).
30. Angkatan Darat (AD) (Pasal 10 UUD 1945(Pasal 10 UUD 1945).
31. Angkatan Laut (AL) (Ibid).
32. Angkatan Udara (AU) (Ibid).
33. Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa (Pasal 18B ayat (1) UUD 1945).

E. EVALUASI

1. Menyebutkan teori kekuasaan negara.
2. Menyebutkan organ dan fungsi kekuasaan negara.
3. Menjelaskan organ dan fungsi kekuasaan negara di indonesia.
4. Membedakan beberapa organ dan fungsi kekuasaan negara di beberapa negara.

BAB XI

PEMERINTAHAN DAERAH

A. KOMPETENSI DASAR

Mengkaji beberapa konsep dan perkembangan pemerintahan daerah.

B. INDIKATOR

1. Menyebutkan konsep dasar pemerintahan daerah.
2. Menjelaskan sistem pemerintahan daerah di Indonesia.
3. Membedakan sistem pemerintahan daerah di beberapa negara.

C. MATERI KULIAH

11.1 Konsep Pemerintahan Daerah

Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang menerapkan otonomi kepada daerah atau desentralisasi yang sedikit mirip dengan negara serikat/federal. Namun terdapat perbedaan-perbedaan yang menjadikan keduanya tidak sama. Otonomi daerah bisa diartikan sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah otonom untuk mengatur & mengurus sendiri urusan pemerintahan & kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan juga hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat & pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan kewajiban yaitu kesatuan masyarakat hukum yg memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengatur pemerintahan serta kepentingan masyarakatnya sesuai

prakarsa sendiri berdasarkan keinginan dan suara masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah selain berdasarkan pada aturan hukum, juga sebagai penerapan tuntutan globalisasi yang wajib diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata & bertanggung jawab, utamanya dalam menggali, mengatur, dan memanfaatkan potensi besar yang ada di masing-masing daerah.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat atau disebut pemerintah dan sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antarpemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik yakni sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah. Sistem desentralisasi pemerintahan tidak pernah surut dalam teori maupun praktik pemerintahan daerah dari waktu ke waktu. Desentralisasi menjadi salah satu isu besar yakni to choose between a dispersion of power and unification of power. Dispersion of power adalah sejalan dengan teori pemisahan kekuasaan dari John Locke. Berdasarkan tujuan desentralisasi, yaitu:

1. untuk mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil bidang pemerintahan di tingkat local;
2. meningkatkan dukungan dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan local;
3. melatih

- masyarakat untuk dapat mengatur urusan rumah tangganya sendiri; dan
3. mempercepat bidang pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat.

Dasar Hukum mengenai Otonomi Daerah

1. UUD 1945, Pasal 18, 18A, dan 18B.
2. UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
3. UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Pemerintah Daerah.
4. Tap MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka NKRI.
5. Tap MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Berikut Ketentuan mengenai Pemerintah Daerah dalam Bab VI Pemerintah Daerah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

1. Pasal 18 (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.***) (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.***) (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.***) (4)

Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.***) (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.***) (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.***) (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.***)

2. Pasal 18A (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.***) (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.***)
3. Pasal 18B (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.***) (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.***)

Sistem pemerintahan daerah begitu dekat hubungannya dengan otonomi daerah yang saat ini telah diterapkan di Indonesia. Jika sebelumnya semua sistem pemerintahan bersifat

terpusat atau sentralisasi maka setelah diterapkannya otonomi daerah diharapkan daerah bisa mengatur kehidupan pemerintahan daerah sendiri dengan cara mengoptimalkan potensi daerah yang ada. Meskipun demikian, terdapat beberapa hal tetap diatur oleh pemerintah pusat seperti urusan keuangan negara, agama, hubungan luar negeri, dan lain-lain. Sistem pemerintahan daerah juga sebetulnya merupakan salah satu wujud penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif. Sebab pada umumnya tidak mungkin pemerintah pusat mengurus semua permasalahan negara yang begitu kompleks. Di sisi lain, pemerintahan daerah juga sebagai *training ground* dan pengembangan demokrasi dalam sebuah kehidupan negara. Sistem pemerintahan daerah disaradi atau tidak sebenarnya ialah persiapan untuk karier politik level yang lebih tinggi yang umumnya berada di pemerintahan pusat.

UU No 32 tahun 2004, kelahiran undang-undang ini dilatarbelakangi dengan adanya perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan otonomi daerah. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini, dalam penyelenggaraan otonomi menggunakan format otonomi seluas-luasnya. Artinya, azas ini diberlakukan oleh pemerintah seperti pada era sebelum UU Nomor 5 Tahun 1974. Alasan pertimbangan ini didasarkan suatu asumsi bahwa hal-hal mengenai urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh daerah itu sendiri, sangat tepat diberikan kebijakan otonomi sehingga setiap daerah mampu dan mandiri untuk memberikan pelayanan demi meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah. Kontrol pusat atas daerah dilakukan dengan mekanisme pengawasan yang menunjukkan formulasi cukup ketat dengan mekanisme pengawasan preventif, represif, dan pengawasan umum. Proses pemilihan kepala/wakil kepala daerah menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak lagi menjadi

wewenang DPRD, melainkan dilaksanakan dengan pemilihan langsung yang diselenggarakan oleh lembaga Komisi Pemilihan Umum daerah (KPUD).

Pemerintahan daerah sesuai Pasal 1 huruf d UU No. 22 Tahun 1999 adalah penyelenggara pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan juga DPRD menurut asas desentralisasi. Menurut UU No. 32 tahun 2004 pada Pasal 1 ayat 2, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. ayat 3 Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah ayat 4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Penyelenggaraan Pemerintahan Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas: asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas tertib penyelenggara negara, asas proporsionalitas, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas efektivitas, asas profesionalitas, dan asas efisiensi.

Daerah Otonom selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian Otonomi Daerah sesuai Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Pasal 1 ayat 5, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut Suparmoko (2002:61) mendefinisikan otonomi daerah sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan juga mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah dan kabupaten/kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

1. Kewenangan Otonomi Luas

Kewenangan otonomi luas berarti keleluasaan daerah untuk melaksanakan pemerintahan yang meliputi semua aspek pemerintahan kecuali bidang pertahanan keamanan, politik luar negeri, peradilan, agama, moneter & fiscal serta kewenangan pada aspek lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Di sisi lain keleluasaan otonomi meliputi juga kewenangan yang utuh & bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian hingga evaluasi.

2. Otonomi Nyata

Otonomi nyata berarti keleluasaan daerah untuk menjalankan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada & diperlukan serta tumbuh hidup & berkembang di daerah.

3. Otonomi yang Bertanggung Jawab

Otonomi yang bertanggung jawab berarti berwujud pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak serta kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi daerah berupa, pengembangan kehidupan demokrasi, peningkatan kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat & daerah serta antar daerah dalam usaha menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 7, 8, 9 tentang Pemerintah Daerah, ada 3 dasar sistem hubungan antara pusat & daerah yaitu sebagai berikut.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur & mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Tugas perbantuan yaitu penugasan dari pemerintah kepada daerah & atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan & mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

11.2 Hakikat, Tujuan, dan Prinsip Otonomi Daerah

1. Hakikat Otonomi Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakikatnya merupakan upaya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara melaksanakan pembangunan sesuai dengan kehendak & kepentingan masyarakat. Sehubungan dengan hakikat otonomi daerah tersebut yang berkaitan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan,

pengelolaan dana publik & pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah & pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat diperlukan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah dan juga jenis & besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang menunjukkan gambaran statistik perkembangan anggaran & realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran & analisis terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/kemandirian daerah (Yuliati, 2001:22).

2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan utama dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari urusan yang tidak seharusnya menjadi pikiran pemerintah pusat. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespons berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat. Menurut Mardiasmo (Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah) adalah: Untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah.

Pada dasarnya terdapat tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah & desentralisasi fiskal, yaitu:

- a. meningkatkan kualitas & kuantitas pelayanan publik & kesejahteraan masyarakat;
- b. memberdayakan & menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan;
- c. menciptakan efisiensi & efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.

Kemudian tujuan otonomi daerah menurut penjelasan Undang-undang No 32 tahun 2004 pada intinya hampir sama, yaitu otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan & hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa & peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, & bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan & kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat & campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

3. Prinsip Otonomi Daerah

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah sebagai berikut.

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan aspek keadilan, demokrasi, pemerataan serta potensi & keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah dilandasi pada otonomi luas, nyata & bertanggung jawab.
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas & utuh diletakkan pada daerah & daerah kota, sedangkan otonomi provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi harus selaras konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat & daerah.

- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah kabupaten & daerah kota tidak lagi wilayah administrasi. Begitu juga di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan & fungsi badan legislatif daerah baik sebagai fungsi pengawasan, fungsi legislatif, mempunyai fungsi anggaran atas penyelenggaraan otonomi daerah.
- g. Pelaksanaan dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukan sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
- h. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan tidak hanya di pemerintah daerah dan daerah kepada desa yang disertai pembiayaan, sarana dan pra sarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

11.3 Hak dan Kewajiban Daerah

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya.
2. Memilih pimpinan daerah.
3. Mengelola aparatur daerah.
4. Mengelola kekayaan daerah.
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah.
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah.
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah.
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:

1. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat;
3. mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
5. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
6. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
7. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
8. mengembangkan sistem jaminan sosial;
9. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
10. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
11. melestarikan lingkungan hidup;
12. mengelola administrasi kependudukan;
13. melestarikan nilai sosial budaya;
14. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
15. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pengawasan terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah Pengawasan yang dianut menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 meliputi dua bentuk pengawasan yakni pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintah di daerah dan pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Pengawasan ini dilaksanakan oleh aparat pengawas intern pemerintah. Hasil pembinaan dan pengawasan tersebut digunakan sebagai bahan pembinaan selanjutnya oleh pemerintah

dan dapat digunakan sebagai bahan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam rangka pembinaan oleh pemerintah, menteri dan pimpinan lembaga pemerintah non-departemen melakukan pembinaan sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing yang dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri untuk pembinaan dan pengawasan provinsi, serta oleh gubernur untuk pembinaan dan pengawasan kabupaten/kota.

Dalam hal pengawasan terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pemerintah melakukan dua cara sebagai berikut.

Pengawasan terhadap rancangan perda yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, dan RUTR, sebelum disahkan oleh kepala daerah terlebih dahulu dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri untuk Raperda Provinsi, dan oleh gubernur terhadap Raperda Kabupaten/Kota. Mekanisme ini dilakukan agar pengaturan tentang hal-hal tersebut dapat mencapai daya guna dan hasil guna yang optimal.

Pengawasan terhadap semua peraturan daerah di luar yang termuat di atas, peraturan daerah wajib disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk provinsi dan gubernur untuk kabupaten/kota, untuk memperoleh klarifikasi terhadap peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan lain yang lebih tinggi dan sebab itu dapat dibatalkan sesuai mekanisme yang berlaku.

Dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan pengawasan, pemerintah dapat menerapkan sanksi kepada penyelenggara pemerintahan daerah apabila ditemukan adanya

penyimpangan dan pelanggaran. Sanksi yang dimaksud antara lain berupa penataan kembali suatu daerah otonom, pembatalan pengangkatan pejabat, penangguhan dan pembatalan berlakunya suatu kebijakan yang ditetapkan daerah, sanksi pidana yang diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

11.4 Perkembangan Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia

Perkembangan pemerintahan daerah di Indonesia dibagi atas berbagai periode-periode yang menjelaskan sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Periode perkembangan pemerintahan daerah tersebut dimulai sejak zaman Hindia-Belanda hingga periode awal reformasi. Tentunya banyak hal yang berubah dalam tatanan sistem pemerintahan daerah di negara kita dari waktu ke waktu seiring perjalanan bangsa dan negara kita, serta sejarah yang telah kita tempuh mulai dari dulu.

Seperti yang diungkapkan tadi, periode perkembangan pemerintahan daerah dimulai sejak zaman Hindia-Belanda. Pada masa ini, Indonesia tidaklah dipandang sebagai suatu negara, melainkan hanya sebagai bagian dari kerajaan Hindia-Belanda, setingkat provinsi. Saat itu Indonesia dipimpin oleh seorang Gubernur Jenderal yang bertanggungjawab kepada kerajaan Belanda. Sistem pemerintahan yang dianut saat itu adalah sistem pemerintahan yang sentralistis. Di lain sisi pembagian wilayah Indonesia dibagi menjadi 2 bagian yakni Jawa dan Madura serta Daerah Luar Jawa dan Madura. Dalam kurun waktu tahun 1903 sampai tahun 1922, Pemerintah Hindia-Belanda saat itu telah mempersiapkan suatu bentuk pemerintahan mandiri untuk daerah-daerah di Indonesia, baik yang berada di Jawa dan Madura maupun diluar daerah Jawa dan Madura.

Untuk daerah Jawa dan Madura pada tahun 1922 diberlakukan Bestuur Hervormingswet yang meliputi daerah otonom provinsi, daerah otonom regentschap danstaat gementen (kota praja/Kota mandiri). Sementara untuk daerah luar Jawa dan Madura diberlakukan Groeps Gemeenschappen dan Staat Gementen. Disamping itu masa Hindia-Belanda juga membentuk perwakilan (dewan rakyat) di daerah swapraja (setingkat kabupaten) dan di desa. Kesemuanya dibentuk oleh pemerintahan Hindia-Belanda untuk mempersiapkan daerah-daerah di Indonesia menjadi pemerintahan yang mandiri.

Akan tetapi kurun waktu 1942 sampai dengan 1945, semua tatanan yang dibentuk oleh pemerintahan Hindia-Belanda seolah tiada berguna dengan masuknya kolonial Jepang ke Indonesia. Meski berlangsung hanya sekitar 3,5 tahun, namun pendudukan Jepang menghadirkan perubahan yang cukup besar dalam perkembangan pemerintahan daerah di negara kita.

Meski masih meneruskan azas dekonsentrasi yang dipakai pemerintah Belanda, namun pendudukan Jepang melakukan perubahan terhadap beberapa hal, di antaranya nama daerah dan pejabat dalam bahasa Jepang, jabatan-jabatan yang diduduki oleh orang Belanda menjadi diduduki pembesar Jepang hanya sedikit yang berasal dari orang Indonesia, kemudian wilayah provinsi di Jawa dan luar Jawa dihapuskan serta afdeling beserta asisten karasidenan di daerah Jawa dihapuskan.

Jepang menjalankan pemerintahan dengan kekuatan fasisnya. Segala hal yang berkaitan dengan pemerintahan dilakukan pendudukan Jepang dengan kekuatan militer sebagai perwujudan sistem komando kemiliteran. Bahkan saat itu politik pendudukan tentara Jepang di Indonesia dibagi menjadi 3 daerah yakni: daerah pulau Jawa, di bawah naungan Angkatan Darat berkedudukan di Jakarta, daerah pulau Sumatra juga di bawah

naungan angkatan darat, berkedudukan di Bukit Tinggi, serta daerah luar Jawa dan Sumatera, di bawah naungan angkatan laut, yang berkedudukan di Makassar.

Meski banyak melakukan perubahan di tatanan pemerintahan daerah di Indonesia, menjelang kekalahannya di perang Asia Pasifik, pendudukan Jepang di negara kita kembali menjalankan azas desentralisasi. Azas desentralisasi ini dijalankan dengan melakukan pembentukan dewan di Pulau Jawa (Tyuoo-Sangiin), pembentukan dewan karasidenan (Syuu-Sangikai) dan dewan kota praja (Tokubetsu-Sisangikaai). Akan tetapi fungsi adanya pembentukan para dewan ini tidak memberikan hasil yang amat baik, karena penunjukkan serta pemilihan orang-orang di dalamnya dilakukan secara penunjukkan dan pemilihan secara bertingkat.

Setelah Jepang kalah, perkembangan pemerintahan daerah di negara kita diatur dalam UUD 1945. Inilah titik awal bagi bangsa kita sebagai bangsa yang merdeka, yang berdaulat untuk menjalankan sistem pemerintahan di negara kita. Seperti yang diutarakan pada bagian di atas, sebelum kekalahannya di Asia, Jepang saat itu telah mulai kembali menjalankan azas desentralisasi di Indonesia dengan membentuk dewan-dewan di tingkat provinsi, karasidenan, dan kotapraja. Bahkan Jepang juga menjanjikan memberikan kemerdekaan pada Indonesia nanti pada tanggal 24 agustus 1945.

Untuk kepentingan itu maka dibentuklah Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada tanggal 28 Mei 1945. Jepang juga membentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 9 Agustus 1945. Namun sebelum tanggal 24 Agustus 1945, Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. Di samping itu ditetapkan juga Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar negara

dan undang-undang tertinggi di Indonesia, serta mengangkat Ir. Soekarno dan Drs. Mohammad Hatta sebagai Presiden dan wakil presiden Indonesia.

Di sisi lain pada tanggal 22 Agustus 1945 dibentuk juga Komite Nasional Indonesia Pusat yang anggotanya terdiri dari wakil-wakil daerah yang ada di Jakarta. Mengenai sistem pemerintahan daerah di Indonesia berdasarkan UUD 1945 dijalankan melalui azas desentralisasi dan azas dekonsentrasi. Hal ini tertuang dalam pasal 18 UUD 1945. Menurut pasal ini daerah-daerah Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi pula dalam bentuk daerah yang lebih kecil (kabupaten/kota).

Indonesia juga melalui pasal 18 UUD 1945 mengakui daerah-daerah administratif. Dalam daerah administrasi dibentuk badan perwakilan daerah yang bersendi atas dasar permusyawaratan. Keberadaan desa dan setingkat desa yang sesuai dengan susunan asli yang sifatnya istimewa di daerah-daerah juga diakui keberadaannya. Di samping itu juga berdasarkan ketentuan pasal 18 UUD 1945 ini beserta penjelasannya menghendaki dilaksanakannya azas desentralisasi, dengan membentuk daerah-daerah otonom serta azas dekonsentrasi melalui pembentukan daerah administrasi.

Menurut daerah Propinsi, sejak pertama berlakunya UUD 1945, Indonesia dibagi menjadi delapan propinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang Gubernur. Kedelapan propinsi itu meliputi: Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera, Borneo, Sulawesi, Maluku, dan Sunda Kecil. Daerah propinsi ini dibagi dalam karasidenan yang dikepalai seorang residen. Gubernur dan Residen juga dibantu oleh Komite Nasional Daerah sebagai dewan rakyat. Lebih lanjut sesuai UU No 1 Tahun 1945 kedudukan Komite Nasional Daerah bertindak

sebagai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini sebagai efek dari dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No X tanggal 16 Oktober 1945 tentang pemberian kekuasaan legislatif kepada Komite Nasional Pusat.

Untuk memenuhi kebutuhan Pasal 18 UUD 1945 yang memuat mekanisme pemerintahan daerah di Indonesia, maka dikeluarkanlah UU No 22 Tahun 1948 mengenai Undang-Undang Pokok tentang Pemerintahan Daerah, yang mulai berlaku tanggal 10 Juli 1948. Namun ada beberapa hal yang kurang dari UU No 22 tahun 1948 ini, bahwa konsiderans UU ini hanya mengatur pemerintahan daerah-daerah otonom tidak beserta dengan pemerintahan daerah administrasi.

Berdasarkan UU No 22 Tahun 1948 Negara Indonesia tersusun dalam tiga tingkatan yakni: propinsi yang dikepalai oleh gubernur, kabupaten (kota besar) yang dikepalai oleh bupati serta desa (kota kecil) atau marga dan sebagainya yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Semua daerah ini merupakan daerah otonom. Sedangkan karasidenan meskipun mempunyai Dewan Perwakilan Rakyat bukan merupakan menjadi daerah otonom.

Undang-Undang No 22 tahun 1948 menyebutkan juga bahwa susunan pemerintahan daerah terdiri dari Kepala Daerah, Dewan Pemerintah Daerah, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepala daerah menjabat sebagai Ketua dan anggota Dewan Pemerintah Daerah. Adapun yang berhak memiliki kewenangan membuat peraturan daerah dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepala daerah dalam hal ini memiliki dua pokok fungsi yaitu pengawas pekerjaan DPRD dan Dewan Pemerintah Harian (kepala daerah bertindak sebagai wakil pemerintah pusat) dan kepala daerah sebagai ketua dan

anggota Dewan Pemerintah Daerah (kepala daerah sebagai organ pemerintah daerah).

Lebih lanjut UU No 22 Tahun 1948 hanya mengatur azas desentralisasi dan tugas pembantuan, tidak ada ketentuan yang mengatur azas dekonsentrasi. Jadi ada dua macam pemerintahan daerah saat itu yakni pemerintahan daerah disandarkan atas hak otonomi serta pemerintahan daerah disandarkan atas tugas pembantuan (medebewind). Letak perbedaannya terdapat dalam proses penyerahan penuh dan penyerahan tidak penuh. Penyerahan penuh diartikan bahwa suatu pekerjaan diserahkan secara penuh kepada pemerintah daerah, di mana daerah diberi kuasa atas azas penyelenggaraan (hak otonomi) sedangkan penyerahan tidak penuh diartikan bahwa penyerahan suatu pekerjaan pada daerah hanya sebatas pada tata cara menjalankan saja, mengenai prinsip-prinsip dan azas-azasnya masih ditentukan oleh pemerintah pusat. Secara keseluruhan pelaksanaan UU No 22 tahun 1948 belumlah maksimal karena situasi dan kondisi Indonesia saat itu masih fokus mempertahankan kemerdekaan dari pendudukan Belanda.

Pendudukan Belanda saat itu hendak kembali untuk menjajah bangsa Indonesia. Bahkan di beberapa daerah Belanda telah kembali memegang pemerintahan. Akibatnya saat itu negara Indonesia terbagi menjadi dua bagian yakni, Pemerintah Republik Indonesia yang mempertahankan kedaulatan baik dari pihak Belanda maupun dari dunia luar berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945 serta pemerintah negara-negara kecil yang didirikan oleh pemerintah Belanda.

Upaya pendudukan Belanda saat itu akhirnya menghasilkan suatu kesepakatan yang mengubah pemerintah Republik Indonesia menjadi Negara Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949). Adapun bentuk negara serikat itu

meliputi: Negara Indonesia Timur (1946), Negara Sumatera Timur (1947), Negara Pasundan (1948), Negara Sumatera Selatan (1948), Negara Jawa Timur (1948) dan Negara Madura (1948). Sementara itu di daerah lain juga telah dilakukan persiapan pembentukan negara-negara pembentuk Negara Republik Indonesia Serikat. Negara-negara ini nantinya akan tergabung dalam *Bijeenkomst voor Federal Overleg* (BFO) atau Pertemuan Untuk Permusyawaratan Federal, yang merupakan aliran federalisme Belanda.

Secara garis besar kewenangan yang mengatur mengenai pemerintahan daerah pada masa negara Republik Indonesia Serikat dimuat dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat. Dalam konstitusi ini dijelaskan bahwa dalam negara federal mengenai sistem pembagian urusan yang menjadi wewenang negara federal dan urusan yang menjadi wewenang negara bagian pada umumnya menjadi wewenang negara federal. Sedangkan urusan pemerintahan daerah menjadi wewenang dari tiap-tiap negara bagian (sesuai pasal 51 ayat 1 Konstitusi RIS). Selanjutnya negara-negara bagian mengatur mengenai pemerintahan daerahnya dalam suatu Undang-Undang Dasar negara bagian.

Pengaturan mengenai daerah-daerah swapraja juga menjadi wewenang negara bagian (pasal 64 dan pasal 65 Konstitusi RIS). Terdapat semacam kontrak yang mengatur hubungan negara-negara bagian dengan daerah-daerah swapraja itu, daerah swapraja tidak dapat dihapuskan oleh negara bagian kecuali oleh Undang-Undang Federal yang menyatukan.

Keberadaan Pasal 18 UUD 1945, UU No 22 tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah hanya berlaku di negara bagian Republik Indonesia saja. Sedangkan negara lain tidak pernah mengeluarkan undang-undang sampai kembali ke

Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali negara Indonesia Timur yang membentuk undang-undang tentang pemerintahan daerahnya sendiri, yakni UU Negara Indonesia Timur No 44 Tahun 1950. Jadi dengan demikian dapat dipastikan susunan pemerintahan daerah suatu negara bagian akan berbeda dengan negara bagian lainnya.

Meskipun kewenangan untuk mengatur pemerintahan daerah diberikan kepada negara bagian, Pemerintah Republik Indonesia Serikat mengeluarkan juga Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Serikat No 21 Tahun 1950, Lembaran Negara No 95 tahun 1950 yang membagi wilayah negara Indonesia menjadi sepuluh daerah propinsi yang bersifat administratif yaitu: Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sumatera Tengah, Sumatera Selatan, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Sunda Kecil. Hal itu dimaksudkan sebagai langkah pertama menuju pembentukan daerah-daerah otonom. Hal ini jelas bertentangan dengan Konstitusi RIS yang sebelumnya menyatakan bahwa kewenangan pengaturan pemerintah daerah adalah milik negara bagian.

Negara Republik Indonesia Serikat tidak bertahan lama. Sebab banyak ditentang lewat pergerakan-pergerakan perjuangan di berbagai daerah yang menginginkan kembali ke bentuk negara yang unitaris. Pada 19 Mei 1950 Negara Republik Indonesia Serikat hanya terdiri dari 3 negara bagian yakni: Negara Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur. Sedangkan negara-negara bagian sebelumnya telah berubah menjadi satuan-satuan kenegaraan yang tegak sendiri-sendiri. Daerah-daerah ini akhirnya menggabungkan diri dengan Negara Republik Indonesia yang disebut kemudian dengan Daerah Pulihan. Di daerah ini diberlakukan kembali UU No 22 Tahun 1948 berdasarkan Peraturan Pemerintah sebagai

pengganti UU No 1 Tahun 1950 tentang Peraturan Daerah Pulihan, yang mulai berlaku sejak tanggal 13 Maret 1950. Kemudian dikeluarkan juga Undang-Undang No 8 Tahun 1950 yang diundangkan di Yogyakarta yang mengatur penghapusan peraturan dan undang-undang di daerah-daerah bagian dan daerah-daerah bukan bagian kecuali tidak bertentangan dengan Peraturan-Peraturan dan Undang-Undang Republik Indonesia.

Setelah penggabungan menjelang terbentuknya kembali Negara Kesatuan oleh Pemerintah Republik Indonesia Yogyakarta berdasarkan UU No 22 Tahun 1948 dibentuk propinsi-propinsi otonom yang meliputi: Jawa Timur, DI Yogyakarta, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sumatera Selatan, Sumatera Tengah, Sumatera Timur. Pada masa ini juga dibentuk daerah otonom Kota Jakarta Raya. Secara keseluruhan terdapat delapan daerah otonom yang telah dibentuk pada masa Negara Republik Indonesia Serikat.

Keberadaan Negara Republik Indonesia Serikat akhirnya digantikan oleh Negara Kesatuan melalui Piagam Persetujuan tanggal 19 Mei 1950. Secara garis besar pemerintahan daerah dijalankan melalui Undang-Undang Sementara 1950, di mana dimuat bahwa pembagian daerah di Indonesia didasarkan atas Daerah besar dan daerah kecil. Kepada daerah diberikan otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Sedangkan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang. Keberadaan daerah swapraja juga masih diakui, akan tetapi dapat saja dihapuskan atau diperkecil apabila Undang-Undang menghendaki. Urusan daerah swapraja menjadi urusan pemerintah pusat. Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 digunakan sebagai pedoman sampai sebelum terbitnya UU No 1 Tahun 1957. Undang-Undang No 1 Tahun 1957 ini lahir sebagai perwujudan pasal 133 UUD Sementara

1950, yang mengatur pembentukan peraturan dan undang-undang yang akan menggantikan UUD Sementara Pasal 1950 sebagai pedoman pengaturan pemerintah daerah di Indonesia.

UU No 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah disahkan pada tanggal 17 Januari 1957. UU ini telah berlaku di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. UU ini mengatur terlaksananya azas desentralisasi dan azas tugas pembantuan sesuai maksud pasal 131 UUD Sementara 1950. Azas dekonsentrasi tidak ada diatur demikian juga tidak ada pemerintahan pamong praja yang diatur dalam UU ini.

UU No 1957 mengatur pemberian otonomi riil dan seluas-luasnya kepada daerah. Daerah otonom disebut ‘Daerah Swatantra’. Pemerintahnya disebut “Pemerintah Daerah Swatantra”. Sedangkan Daerah Istimewa disebut dengan “Daerah Swapraja”, sedangkan daerah kota yang mengatur rumah tangganya sendiri disebut Kotapraja.

Pembagian wilayah Republik Indonesia dibagi menjadi daerah besar dan daerah kecil, yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Adapun tingkatan daerah meliputi: Daerah Tingkat ke I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya, Daerah Tingkat ke II, termasuk Kotapraja, dan Daerah Tingkat ke III. Begitu juga dengan daerah Swapraja dibagi atas daerah tingkat ke I, daerah tingkat ke II, dan daerah tingkat ke III, tingkatan yang sama juga berlaku untuk daerah Swatantra (tapi hanya sampai daerah swatantra tingkat ke II).

Bentuk dan susunan pemerintahan daerah menurut UU No 1 Tahun 1957 terdiri dari Dewan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di samping tentunya Kepala Daerah sebagai Kepala Pemerintahan. Anggota Dewan Pemerintah Daerah dipilih dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas dasar perwakilan berimbang. Namun ketua dan wakil ketua

DPRD tidak boleh menjadi anggota Dewan Pemerintah Daerah. Sedangkan Kepala Daerah merupakan ketua serta anggota Dewan Pemerintah Daerah. DPRD dan Dewan Pemerintah Daerah merupakan alat perlengkapan daerah yang bertugas dan berkewajiban mengurus semua urusan rumah tangganya sendiri dan dapat pula diserahi tugas untuk membantu menjalankan peraturan-peraturan oleh instansi-instansi yang lebih tinggi.

DPRD merupakan lembaga yang berwenang di bidang legislatif yang berfungsi membuat Peraturan Daerah. Sedangkan Dewan Pemerintah Daerah merupakan badan yang bersifat kolegial dengan Kepala Daerah. Dewan Pemerintah Daerah menjalankan keputusan-keputusan DPRD, dan Dewan Pemerintah Daerah juga dapat diserahi tugas untuk menetapkan penyelenggaraan dari peraturan daerah. Kepala Daerah dipilih langsung oleh masyarakat dan cara pengangkatan serta pemberhentiannya diatur lewat undang-undang.

Sedangkan untuk Daerah Istimewa, Kepala Daerah diangkat dari calon yang diajukan DPRD. Kepala Daerah biasanya diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu, yang tentunya memperhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan serta adat-istiadat dalam daerah itu.

Satu hal yang perlu disimak dalam pelaksanaan UU No 1 Tahun 1957 adalah UU ini tidak mengatur secara jelas mengenai daerah yang bersifat administratif (pemerintahan umum). Demikian juga halnya saat berlaku UU No 22 Tahun 1948 tidak begitu jelas diatur kedudukan mengenai pemerintahan di daerah administratif. Padahal UU No 1 Tahun 1957 menganut pelaksanaan azas otonomi riil yang seluas-luasnya, sehingga untuk melaksanakan berbagai mekanisme pemerintahan umum di daerah-daerah khususnya di daerah Swatantra maka dikeluarkan UU No 6 Tahun 1959 tentang Penyerahan Pemerintahan Umum

yang mengatur penyerahan semua tugas pemerintah pusat dalam bidang pemerintah umum yang ada di daerah untuk dijadikan urusan rumah tangganya sendiri yang meliputi bidang pemerintahan umum, pembantuan pegawai dan penyerahan keuangan kepada pemerintah daerah.

Oleh karena UU inilah yang membuat daerah administratif saat itu dihapuskan karena tidak ada kewenangannya diatur, sedangkan para pegawainya yang dulunya bekerja di daerah administrasi dipertanggungjawabkan ke daerah swatantra (daerah otonom). Beberapa hal yang tidak menjadi kewenangan pemerintah daerah saat itu adalah tugas kewajiban, kekuasaan dan kewenangan mengurus ketertiban dan keamanan umum, koordinasi jawatan-jawatan pemerintah pusat di daerah, serta pengawasan jalannya pemerintah daerah. Kesemuanya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Setelah melewati beberapa periode akhirnya perkembangan pemerintahan daerah selanjutnya memasuki kembali masa diberlakukannya UUD 1945 untuk kali kedua. Pada masa ini telah banyak hal yang disempurnakan untuk kemajuan pemerintahan daerah di Indonesia. Masa ini diawali dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang menandai kembalinya negara Indonesia ke konstitusi UUD 1945. Adapun Undang-Undang yang paling mengena yang mengatur mekanisme pemerintahan daerah di negara kita saat itu adalah ditetapkannya Undang-Undang No 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Melalui Undang-Undang ini diatur mengenai azas-azas di pemerintahan daerah baik itu azas desentralisasi, azas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. UU No 5 Tahun 1974 ini juga menggantikan UU No 18 Tahun 1965 yang sebelumnya dibuat untuk mengatur pemerintahan daerah di Indonesia.

tingkat II, walikota untuk daerah kota administratif juga setingkat daerah tingkat II, serta camat untuk kepala daerah kecamatan.

Di samping adanya kepala daerah, perangkat lain pemerintah daerah diisi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. DPRD berada di tingkat I dan di tingkat II. DPRD bertugas di bidang legislatif, sedangkan kepala daerah memiliki kewenangan eksekutif. Adapun tugas pokok DPRD antara lain: memberikan persetujuan kepada kepala daerah dalam hal membuat peraturan daerah untuk kepentingan daerah, bersama-sama dengan kepala daerah menyusun APBD, mengawasi jalannya pemerintahan daerah.

UU No 5 Tahun 1974 selain mengenal daerah otonom seperti yang disebutkan tadi juga mengenal daerah yang bersifat administratif. Daerah administratif lahir sebagai konsekuensi diterapkannya azas dekonsentrasi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Wilayah daerah administratif adalah lingkungan kerja perangkat pemerintah pusat yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di daerah. Wilayah daerah administratif antara lain wilayah propinsi yang dibagi menjadi kabupaten dan kota serta wilayah kabupaten dan kota yang dibagi-bagi lagi menjadi wilayah kecamatan. Dan apabila perlu sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangannya, dalam wilayah kabupaten bisa juga dibentuk Kota Administratif.,

Dengan demikian maka dapat kita lihat bahwa UU No 5 Tahun 1974 ini sudah mengatur secara lengkap tentang sistem pemerintahan daerah di negara kita. Mulai dari masalah wilayah, azas yang dianut, mengenai perangkat daerah, hak dan tanggung jawab dari masing-masing perangkat daerah serta mengenai penyerahan tugas pemerintahan umum pemerintah pusat ke daerah otonom maupun daerah administratif.

Pada perkembangan selanjutnya perjalanan bangsa Indonesia tidak hanya membuat undang-undang tentang pokok-pokok pemerintahan daerah saja, akan tetapi seiring dengan perkembangan maka pada tahun 1979 juga dikeluarkan UU No 5 Tahun 1979 tentang pokok-pokok pemerintahan desa yang juga menambah khasanah peraturan perundangan tentang pemerintahan daerah.

Meski demikian UU No 5 Tahun 1974 tidaklah digunakan sampai sekarang. Setiap langkah perjalanan bangsa selalu membawa kedinamisan untuk penyempurnaan sistem pemerintahan daerah kita. Pada masa tahun 1999, UU No 5 Tahun 1974 diganti dengan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. UU itu sendiri diterbitkan seiring euforia reformasi yang berkejolak di negara kita saat itu. Kemudian sampai sekarang UU No 22 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No 32 Tahun 2004 adalah UU yang kita pakai dalam mengatur mekanisme pemerintahan daerah di negara kita.

Dari periodisasi yang telah kita tempuh mulai dari zaman Hindia-Belanda hingga berlakunya UU No 5 Tahun 1974 di atas dapat kita lihat bahwa perkembangan pemerintahan daerah kita selalu mengalami perubahan-perubahan untuk penyempurnaan sistem pemerintahan daerah di negara kita. Dan dari setiap periode yang telah ditempuh oleh negara kita maka kita akan mendapatkan perbandingan pemerintahan daerah di negara kita dari waktu ke waktu.

11.5 Beberapa Sistem Pemerintahan Daerah di Beberapa Negara

1. Pengertian Pemerintahan

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata sistem dan pemerintahan. Kata sistem merupakan terjemahan

dari kata *system* (bahasa Inggris) yang berarti susunan, tatanan, jaringan, atau cara. Sedangkan Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, dan yang berasal dari kata perintah. Dan dalam Kamus Bahasa Indonesia, kata-kata itu berarti:

- a. perintah adalah perkataan yang bermakna menyuruh melakukan sesuatu;
- b. pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu wilayah, daerah, atau, negara;
- c. pemerintahan adalah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah.

Maka dalam arti yang luas, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Dalam arti yang sempit, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan eksekutif beserta jajarannya dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara. Sistem pemerintahan diartikan sebagai suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintahan yang bekerja saling bergantung dan memengaruhi dalam mencapai tujuan dan fungsi pemerintahan. Kekuasaan dalam suatu Negara menurut Montesquieu diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu:

- a. Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan pemerintahan;
- b. Kekuasaan Legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang;
- c. Kekuasaan Yudikatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang.

Komponen-komponen tersebut secara garis besar meliputi lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Jadi, sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga negara, dan bekerjanya lembaga negara dalam mencapai tujuan pemerintahan negara yang bersangkutan.

Tujuan pemerintahan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan negara. Misalnya, tujuan pemerintahan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Lembaga-lembaga yang berada dalam satu sistem pemerintahan Indonesia bekerja secara bersama dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintahan di negara Indonesia.

2. Bentuk Pemerintahan

a. Aristokrasi.

Berasal dari bahasa Yunani kuno aristo yang berarti “terbaik” dan kratia yang berarti “untuk memimpin”. Aristokrasi dapat diterjemahkan menjadi sebuah sistem pemerintahan yang dipimpin oleh individu yang terbaik.

b. Demokrasi.

Yaitu bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip trias politica yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan

independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*. Ketiga jenis lembaga-lembaga negara tersebut adalah lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga-lembaga pengadilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan yudikatif dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat (DPR, untuk Indonesia) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif. Di bawah sistem ini, keputusan legislatif dibuat oleh masyarakat atau oleh wakil yang wajib bekerja dan bertindak sesuai aspirasi masyarakat yang diwakilinya (konstituen) dan yang memilihnya melalui proses pemilihan umum legislatif, selain sesuai hukum dan peraturan.

c. Demokrasi totaliter.

Yaitu sebuah istilah yang diperkenalkan oleh sejarawan Israel, J.L. Talmon untuk merujuk kepada suatu sistem pemerintahan di mana wakil rakyat yang terpilih secara sah mempertahankan kesatuan negara kebangsaan yang warga negaranya, meskipun memiliki hak untuk memilih, tidak banyak atau bahkan sama sekali tidak memiliki partisipasi dalam proses pengambilan keputusan pemerintah. Ungkapan ini sebelumnya telah digunakan oleh Bertrand de Jouvenel dan E.H. Carr.

d. Emirat (bahasa Arab: imarah, jamak imarat).

Adalah sebuah wilayah yang diperintah seorang emir, meski dalam bahasa Arab istilah tersebut dapat merujuk secara umum kepada provinsi apapun dari sebuah negara yang diperintah anggota kelompok pemerintah. Contoh

penggunaan dalam arti yang terakhir disebut adalah Uni Emirat Arab, yang merupakan sebuah negara yang terdiri dari tujuh emirat federal yang masing-masing diperintah seorang emir.

e. Federal adalah kata sifat (adjektif) dari kata federasi.

Biasanya kata ini merujuk pada pemerintahan pusat atau pemerintahan pada tingkat nasional. Federasi dari bahasa Belanda, *federatie*, berasal dari bahasa Latin; *foeduratio* yang artinya “perjanjian”. Federasi pertama dari arti ini adalah “perjanjian” daripada Kerajaan Romawi dengan suku bangsa Jerman yang lalu menetap di provinsi Belgia, kira-kira pada abad ke 4 Masehi. Kala itu, mereka berjanji untuk tidak memerangi sesama, tetapi untuk bekerja sama saja.

f. Meritokrasi berasal dari kata merit atau manfaat, meritokrasi.

Menunjuk suatu bentuk sistem politik yang memberikan penghargaan lebih kepada mereka yang berprestasi atau berkemampuan. Kerap dianggap sebagai suatu bentuk sistem masyarakat yang sangat adil dengan memberikan tempat kepada mereka yang berprestasi untuk duduk sebagai pemimpin, tetapi tetap dikritik sebagai bentuk ketidakadilan yang kurang memberi tempat bagi mereka yang kurang memiliki kemampuan untuk tampil memimpin. Dalam pengertian khusus meritokrasi kerap di pakai menentang birokrasi yang sarat KKN terutama pada aspek nepotisme.

g. Monarkisme.

Adalah sebuah dukungan terhadap pendirian, pemeliharaan, atau pengembalian sistem kerajaan sebagai sebuah bentuk pemerintahan dalam sebuah negara.

h. Negara kota.

Adalah negara yang berbentuk kota yang memiliki wilayah, memiliki rakyat, dan pemerintahan berdaulat penuh. Negara kota biasanya memiliki wilayah yang kecil yang memiliki luas sebesar kota pada umumnya. Negara-negara kota dewasa ini adalah Singapura, Monako dan Vatikan.

i. Oligarki (bahasa Yunani: Ὀλιγαρχία, Oligarkhía).

Adalah bentuk pemerintahan yang kekuasaan politiknya secara efektif dipegang oleh kelompok elit kecil dari masyarakat, baik dibedakan menurut kekayaan, keluarga, atau militer. Kata ini berasal dari kata bahasa Yunani untuk “sedikit” (ὀλίγον *óligon*) dan “memerintah” (ἄρχω *arkho*).

j. Otokrasi.

Adalah suatu bentuk pemerintahan yang kekuasaan politiknya dipegang oleh satu orang. Istilah ini diturunkan dari bahasa Yunani *autokratôr* yang secara literal berarti “berkuasa sendiri” atau “penguasa tunggal”. Otokrasi biasanya dibandingkan dengan oligarki (kekuasaan oleh minoritas, oleh kelompok kecil) dan demokrasi (kekuasaan oleh mayoritas, oleh rakyat).

k. Plutokrasi.

Merupakan suatu sistem pemerintahan yang mendasarkan suatu kekuasaan atas dasar kekayaan yang mereka miliki. Mengambil kata dari bahasa Yunani, *Ploutos* yang berarti kekayaan dan *Kratos* yang berarti kekuasaan. Riwayat keterlibatan kaum hartawan dalam politik kekuasaan memang berawal di kota Yunani, untuk kemudian diikuti di kawasan Genova, Italia.

3. Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan negara dibagi menjadi dua klasifikasi besar berikut.

a. Sistem pemerintahan parlementer.

Pada umumnya, negara-negara di dunia menganut salah satu dari sistem pemerintahan tersebut. Adanya sistem pemerintahan lain dianggap sebagai variasi atau kombinasi dari dua sistem pemerintahan di atas. Negara Inggris dianggap sebagai tipe ideal dari negara yang menganut sistem pemerintahan parlemen. Bahkan, Inggris disebut sebagai *Mother of Parliaments* (induk parlemen), sedangkan Amerika Serikat merupakan tipe ideal dari negara dengan sistem pemerintahan presidensial.

Kedua negara tersebut disebut sebagai tipe ideal karena menerapkan ciri-ciri yang dijalankannya. Inggris adalah negara pertama yang menjalankan model pemerintahan parlementer. Amerika Serikat juga sebagai pelopor dalam sistem pemerintahan presidensial. Kedua negara tersebut sampai sekarang tetap konsisten dalam menjalankan prinsip-prinsip dari sistem pemerintahannya. Dari dua negara tersebut, kemudian sistem pemerintahan diadopsi oleh negara-negara lain di belahan dunia.

Klasifikasi sistem pemerintahan presidensial dan parlementer didasarkan pada hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Sistem pemerintahan disebut parlementer apabila badan eksekutif sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif mendapat pengawasan langsung dari badan legislatif. Sistem pemerintahan disebut presidensial apabila badan eksekutif berada di luar pengawasan langsung badan legislatif. Untuk lebih jelasnya, berikut ini

ciri-ciri, kelebihan serta kekurangan dari sistem pemerintahan parlementer.

Ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer adalah sebagai berikut.

- 1) Badan legislatif atau parlemen adalah satu-satunya badan yang anggotanya dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Parlemen memiliki kekuasaan besar sebagai badan perwakilan dan lembaga legislatif.
- 2) Anggota parlemen terdiri atas orang-orang dari partai politik yang memenangkan pemilihan umum. Partai politik yang menang dalam pemilihan umum memiliki peluang besar menjadi mayoritas dan memiliki kekuasaan besar di parlemen.
- 3) Pemerintah atau kabinet terdiri dari atas para menteri dan perdana menteri sebagai pemimpin kabinet. Perdana menteri dipilih oleh parlemen untuk melaksanakan kekuasaan eksekutif. Dalam sistem ini, kekuasaan eksekutif berada pada perdana menteri sebagai kepala pemerintahan. Anggota kabinet umumnya berasal dari parlemen.
- 4) Kabinet bertanggung jawab kepada parlemen dan dapat bertahan sepanjang mendapat dukungan mayoritas anggota parlemen. Hal ini berarti bahwa sewaktu-waktu parlemen dapat menjatuhkan kabinet jika mayoritas anggota parlemen menyampaikan mosi tidak percaya kepada kabinet.
- 5) Kepala negara tidak sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Kepala pemerintahan adalah perdana menteri, sedangkan kepala negara adalah presiden dalam negara republik atau raja/sultan dalam negara

monarki. Kepala negara tidak memiliki kekuasaan pemerintahan. Ia hanya berperan sebagai symbol kedaulatan dan keutuhan negara.

- 6) Sebagai imbalan parlemen dapat menjatuhkan kabinet maka presiden atau raja atas saran dari perdana menteri dapat membubarkan parlemen. Selanjutnya, diadakan pemilihan umum lagi untuk membentuk parlemen baru.

Kelebihan Sistem Pemerintahan Parlementer:

- 1) Pembuat kebijakan dapat ditangani secara cepat karena mudah terjadi penyesuaian pendapat antara eksekutif dan legislatif. Hal ini karena kekuasaan eksekutif dan legislatif berada pada satu partai atau koalisi partai.
- 2) Garis tanggung jawab dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik jelas.
- 3) Adanya pengawasan yang kuat dari parlemen terhadap kabinet sehingga kabinet menjadi berhati-hati dalam menjalankan pemerintahan.

b. Sistem pemerintahan presidensial

Dalam sistem pemerintahan presidensial, badan eksekutif dan legislatif memiliki kedudukan yang independen. Kedua badan tersebut tidak berhubungan secara langsung seperti dalam sistem pemerintahan parlementer. Mereka dipilih oleh rakyat secara terpisah.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini ciri-ciri, kelebihan serta kekurangan dari sistem pemerintahan presidensial.

Ciri-ciri dari sistem pemerintahan presidensial adalah sebagai berikut.

- 1) Penyelenggara negara berada di tangan presiden. Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Presiden tidak dipilih oleh parlemen,

tetapi dipilih langsung oleh rakyat atau suatu dewan majelis.

- 2) Kabinet (dewan menteri) dibentuk oleh presiden. Kabinet bertanggung jawab kepada presiden dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen atau legislatif.
- 3) Presiden tidak bertanggungjawab kepada parlemen. Hal itu dikarenakan presiden tidak dipilih oleh parlemen.
- 4) Presiden tidak dapat membubarkan parlemen seperti dalam sistem parlementer.
- 5) Parlemen memiliki kekuasaan legislatif dan sebagai lembaga perwakilan. Anggota parlemen dipilih oleh rakyat.
- 6) Presiden tidak berada di bawah pengawasan langsung parlemen.

Sistem pemerintahan Presidensial merupakan sistem pemerintahan di mana kepala pemerintahan dipegang oleh presiden dan pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen (legislatif). Menteri bertanggung jawab kepada presiden karena presiden berkedudukan sebagai kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan. Contoh Negara: AS, Pakistan, Argentina, Filipina, Indonesia.

D. RANGKUMAN

Sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga yang bekerja dan berjalan saling berhubungan satu sama lain menuju tercapainya tujuan penyelenggaraan negara. Lembaga-lembaga negara dalam suatu sistem politik meliputi empat institusi pokok, yaitu eksekutif, birokratif, legislatif, dan yudikatif. Selain itu, terdapat lembaga lain atau unsur lain seperti parlemen, pemilu, dan dewan menteri.

Pembagian sistem pemerintahan negara secara modern terbagi dua, yaitu presidensial dan ministerial (parlemen). Pembagian sistem pemerintahan presidensial dan parlementer didasarkan pada hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam sistem parlementer, badan eksekutif mendapat pengawasan langsung dari legislatif. Sebaliknya, apabila badan eksekutif berada diluar pengawasan legislatif maka sistem pemerintahannya adalah presidensial.

Dalam sistem pemerintahan negara republik, lembaga-lembaga negara itu berjalan sesuai dengan mekanisme demokratis, sedangkan dalam sistem pemerintahan negara monarki, lembaga itu bekerja sesuai dengan prinsip-prinsip yang berbeda.

Sistem pemerintahan suatu negara berbeda dengan sistem pemerintahan yang dijalankan di negara lain. Namun, terdapat juga beberapa persamaan antar sistem pemerintahan negara itu. Misalnya, dua negara memiliki sistem pemerintahan yang sama.

Perubahan pemerintah di negara terjadi pada masa genting, yaitu saat perpindahan kekuasaan atau kepemimpinan dalam negara. Perubahan pemerintahan di Indonesia terjadi antara tahun 1997 sampai 1999. Hal itu bermula dari adanya krisis moneter dan krisis ekonomi.

E. EVALUASI

1. Menyebutkan konsep dasar pemerintahan daerah.
2. Menjelaskan sistem pemerintahan daerah di Indonesia.
3. Membedakan sistem pemerintahan daerah di beberapa negara.

BAB XII

KONSEP DAN PERKEMBANGAN HAM DAN KEWARGANEGARAAN

A. KOMPETENSI DASAR

Memahami konsep dan perkembangan HAM dan kewarganegaraan.

B. INDIKATOR

1. Menjelaskan konsep HAM.
2. Menganalisis konsep HAM.
3. Menjelaskan perkembangan konsep HAM.
4. Menganalisis perkembangan konsep HAM di Indonesia.
5. Menjelaskan mengenai perolehan kewarganegaraan di Indonesia.
6. Menganalisis perkembangan kewarganegaraan di Indonesia.

C. MATERI KULIAH

12.1 Konsep HAM

Dalam kepustakaan dikenal beberapa istilah penyebutan HAM, dalam bahasa Inggris *Human Rights*, dalam bahasa Perancis *droit de l'Homme*, dalam bahasa Belanda *Mensenlijke Rechten* (H. Djaali dkk,:2003). Indonesia umumnya menggunakan istilah HAM atau hak dasar manusia sebagaimana tercantum dalam Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Ketetapan MPR No. XVI/MPR/1998

tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Secara harfiah HAM adalah hak yang melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapa pun. Jadi Hak Asasi Manusia merupakan hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memiliki hak tersebut bukan karena diberikan oleh pihak lain, melainkan semata-mata karena martabatnya sebagai manusia. Dalam pengertian ini, maka meskipun manusia berbeda dalam warna kulit, jenis kelamin, budaya, status sosial yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Di sinilah letak keuniversalan hak tersebut.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 memberikan pengertian HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi oleh negara, hukum pemerintah dan setiap orang, demi penghormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Ramdon Naning menyatakan HAM ialah hak yang dimiliki oleh seseorang karena orang itu adalah manusia (Ramdhon Naning: 1983). Menurut Suhardi HAM adalah hak yang melekat pada pribadi manusia sejak manusia dilahirkan untuk mempertahankan martabat dan nilai kemanusiaannya (*human worth and dignity*) yang tidak mengenal pengotakan ras, bangsa, agama, derajat serta kedudukan. HAM inherent dengan kodrat manusia, merupakan keleluasaan atau kebebasan-kebebasan manusia yang diterima dan dihargai sebagai nilai-nilai sosial yang masing-masing dan bersama-sama mutlak dibutuhkan untuk perwujudan realitas manusia, yaitu seasli-aslinya seperti

yang digariskan oleh Tuhan (Suhardi dalam Mukthie Fadjar, Dalam Lalu Husni: 2009).

Safroeddin Bahar memberikan pengertian HAM adalah hak yang melekat dengan kodrat kita sebagai manusia bila hak ini tidak ada maka mustahil kita akan dapat hidup sebagai manusia. Baharuddin Lopa memberikan pengertian HAM adalah hak-hak yang langsung diberikan oleh Tuhan Yang Maha pencipta (hak-hak yang bersifat kodrati). Oleh karena itu tidak ada kekuasaan apapun di dunia ini yang dapat mencabutnya.

Dari berbagai konsep tersebut dapat ditarik beberapa unsur pengertian HAM yakni sebagai berikut.

1. Hak dasar yang melekat secara kodrati pada keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.
2. Hak tersebut merupakan anugerah-Nya.
3. Bersifat universal dan langgeng.
4. Wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara.
5. Untuk mempertahankan martabat dan nilai kemanusiaan.

HAM saat ini telah berkembang menjadi masalah yang sangat penting dalam percaturan politik internasional. Sifatnya yang universal telah menimbulkan terjadinya globalisasi HAM sehingga batas yurisdiksi HAM domestik suatu negara kadang menjadi kabur. Munculnya persepsi dan kepedulian negara-negara barat mempengaruhi pola hubungan dan kerja sama negara-negara barat dengan negara-negara berkembang termasuk Indonesia.

Menurut pandangan negara-negara Barat, HAM bersifat universal sehingga hak asasi dipandang sebagai hak untuk memperoleh kebebasan, keadilan, dan kedamaian sehingga mereka yang tidak mendapatkan hak-hak ini menurutnya telah

terjadi pelanggaran HAM. Bagi kita bangsa Indonesia sangat menjunjung tinggi HAM, namun tatarannya tentunya harus disesuaikan dengan pandangan hidup dan ideologi Pancasila. Ukuran HAM dari negara-negara barat yang individualistik dan liberalistik tentu tidak dapat serta-merta dapat diterapkan di Indonesia, meskipun HAM bersifat universal. Perbincangan mengenai hal ini melahirkan teori Universalisme dan teori Relativisme Budaya.

Hak merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi. Hak juga merupakan sesuatu yang harus diperoleh. Masalah HAM adalah sesuatu hal yang sering kali dibicarakan dan dibahas terutama dalam era reformasi ini. HAM lebih dijunjung tinggi dan lebih diperhatikan dalam era reformasi dari pada era sebelum reformasi. Perlu diingat bahwa dalam hal pemenuhan hak, kita hidup tidak sendiri dan kita hidup bersosialisasi dengan orang lain. Jangan sampai kita melakukan pelanggaran HAM terhadap orang lain dalam usaha perolehan atau pemenuhan HAM pada diri kita sendiri. Dalam hal ini penulis merasa tertarik untuk membuat makalah tentang HAM. Maka dengan ini penulis mengambil judul “Hak Asasi Manusia”.

Secara teoretis Hak Asasi Manusia adalah hak yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah Allah yang harus dihormati, dijaga, dan dilindungi. Hakikat Hak Asasi Manusia sendiri adalah merupakan upaya menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Begitu juga upaya menghormati, melindungi, dan menjunjung tinggi Hak Asasi

Manusia menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama antara individu, pemerintah (Aparatur Pemerintahan baik Sipil maupun Militer), dan negara.

Berdasarkan beberapa rumusan hak asasi manusia di atas, dapat ditarik kesimpulan tentang beberapa sisi pokok hakikat hak asasi manusia.

1. HAM tidak perlu diberikan, dibeli ataupun di warisi, HAM adalah bagian dari manusia secara otomatis.
2. HAM berlaku untuk semua orang tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik atau asal usul sosial, dan bangsa.
3. HAM tidak bisa dilanggar, tidak seorang pun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain. Orang tetap mempunyai HAM walaupun sebuah negara membuat hukum yang tidak melindungi atau melanggar HAM.

12.2 Perkembangan HAM di Beberapa Negara

Sejarah hak asasi manusia berawal dari dunia Barat (Eropa). Seorang filsuf Inggris pada abad ke-17, John Locke, merumuskan adanya hak alamiah (*natural rights*) yang melekat pada setiap diri manusia, yaitu hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik. Pada waktu itu, hak masih terbatas pada bidang sipil (pribadi) dan politik. Sejarah perkembangan hak asasi manusia ditandai adanya tiga peristiwa penting di dunia Barat, yaitu Magna Charta, Revolusi Amerika, dan Revolusi Prancis.

1. Magna Charta (1215)

Piagam perjanjian antara Raja Johndari Inggris dengan para bangsawan disebut Magna Charta. Isinya adalah pemberian jaminan beberapa hak oleh raja kepada para bangsawan beserta keturunannya, seperti hak untuk tidak dipenjarakan tanpa adanya

pemeriksaan pengadilan. Jaminan itu diberikan sebagai balasan atas bantuan biaya pemerintahan yang telah diberikan oleh para bangsawan. Sejak saat itu, jaminan hak tersebut berkembang dan menjadi bagian dari sistem konstitusional Inggris.

2. Revolusi Amerika (1276)

Perang kemerdekaan rakyat Amerika Serikat melawan penjajahan Inggris disebut Revolusi Amerika. *Declaration of Independence* (Deklarasi Kemerdekaan) dan Amerika Serikat menjadi negara merdeka tanggal 4 Juli 1776 merupakan hasil dari revolusi ini.

3. Revolusi Prancis (1789)

Revolusi Prancis adalah bentuk perlawanan rakyat Prancis kepada rajanya sendiri (Louis XVI) yang telah bertindak sewenang-wenang dan absolut. *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan Hak-Hak Manusia dan Warga Negara) dihasilkan oleh Revolusi Prancis. Pernyataan ini memuat tiga hal: hak atas kebebasan (*liberty*), kesamaan (*equality*), dan persaudaraan (*fraternite*). Dalam perkembangannya, pemahaman mengenai HAM makin luas. Sejak permulaan abad ke-20, konsep hak asasi berkembang menjadi empat macam kebebasan (*The Four Freedoms*). Konsep ini pertama kali diperkenalkan oleh Presiden Amerika Serikat, Franklin D. Roosevelt. Keempat macam-macam kebebasan itu meliputi:

- a. kebebasan untuk beragama (*freedom of religion*),
- b. kebebasan untuk berbicara dan berpendapat (*freedom of speech*),
- c. kebebasan dari kemelaratan (*freedom from want*), dan
- d. kebebasan dari ketakutan (*freedom from fear*).

Adapun berdasarkan sejarah perkembangannya, ada tiga generasi hak asasi manusia.

- a. Generasi pertama adalah hak sipil dan politik yang bermula di dunia Barat (Eropa), contohnya, hak atas hidup, hak atas kebebasan dan keamanan, hak atas kesamaan di muka peradilan, hak kebebasan berpikir dan berpendapat, hak beragama, hak berkumpul, dan hak untuk berserikat.
- b. Generasi kedua adalah hak ekonomi, sosial, dan budaya yang diperjuangkan oleh Negara-negara sosialis di Eropa Timur, misalnya, hak atas pekerjaan, hak atas penghasilan yang layak, hak membentuk serikat pekerja, hak atas pangan, kesehatan, hak atas perumahan, hak atas pendidikan, dan hak atas jaminan sosial.
- c. Generasi ketiga adalah hak perdamaian dan pembangunan yang diperjuangkan oleh negara-negara berkembang (Asia-Afrika). Misalnya, hak bebas dari ancaman musuh, hak setiap bangsa untuk merdeka, hak sederajat dengan bangsa lain, dan hak mendapatkan kedamaian.

Hak asasi manusia kini sudah diakui seluruh dunia dan bersifat universal, meliputi berbagai bidang kehidupan manusia dan tidak lagi menjadi milik negara Barat saja. Sekarang ini, hak asasi manusia telah menjadi isu kontemporer di dunia. PBB pada tanggal 10 Desember 1948 mencanangkan *Declaration Universal of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia). Bunyi Pasal 1 deklarasi tersebut dengan tegas menyatakan: “Sekalian orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan budi dan kehendaknya bergaul satu sama lain dalam persaudaraan”. Deklarasi tersebut melambangkan komitmen moral dunia internasional pada hak asasi manusia. Deklarasi universal ini kemudian dijadikan pedoman dan standar minimum penegakan hak asasi manusia oleh negara-negara yang tergabung dalam

berbagai organisasi dan kelompok regional yang diwujudkan dalam konstitusi atau undang-undang dasar setiap negara.

Hasil rumusan mengenai hak asasi manusia oleh negara-negara di dunia, antara lain, dijabarkan dalam:

- a. *Declaration on The Rights of Peoples to Peace* (Deklarasi Hak Bangsa atas Perdamaian) oleh negara-negara Dunia Ketiga pada tahun 1984;
- b. *Bangkok Declaration*, diterima oleh negara-negara Asia pada tahun 1993;
- c. Deklarasi universal dari negara-negara yang tergabung dalam PBB tahun 1993;
- d. *African Charter on Human and Peoples Rights (Banjul Charter)* oleh negara-negara Afrika yang tergabung dalam Persatuan Afrika (OAU) pada tahun 1981;
- e. *Declaration on The Rights to Development* (Deklarasi Hak atas Pembangunan) pada tahun 1986 oleh negara-negara Dunia Ketiga;
- f. *Cairo Declaration on Human Rights in Islam* oleh negara-negara yang tergabung dalam OKI (Organisasi Konferensi Islam) tahun 1990.

12.3 Perkembangan HAM di Indonesia

Menurut teaching human right yang diterbitkan oleh perserikatan bangsa-bangsa (PBB), hak asasi manusia (HAM) adalah hak-hak yang melekat pada setiap manusia, yang tanpanya manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia. Hak hidup misalnya, adalah klaim untuk memperoleh dan melakukan segala sesuatu yang dapat membuat seseorang tetap hidup. Tanpa hak tersebut eksistensinya sebagai manusia akan hilang.

Wacana HAM di Indonesia telah berlangsung seiring dengan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia

(NKRI). Secara garis besar perkembangan pemikiran HAM di Indonesia dapat dibagi ke dalam dua periode, yaitu: sebelum kemerdekaan (1908-1945) dan sesudah kemerdekaan.

1. Periode sebelum kemerdekaan (1908-1945)

Pemikiran HAM dalam periode sebelum kemerdekaan dapat dijumpai dalam sejarah kemunculan organisasi pergerakan nasional seperti Boedi Oetomo (1908), Sarekat Islam (1911), Indische Partij (1912), Partai Komunis Indonesia (1920), Perhimpunan Indonesia (1925), dan Partai Nasional Indonesia (1927). Lahirnya organisasi pergerakan nasional itu tidak bisa dilepaskan dari sejarah pelanggaran HAM yang dilakukan oleh penguasa kolonial, penjajahan, dan pemerasan hak-hak masyarakat terjajah. Puncak perdebatan HAM yang dilontarkan oleh para tokoh pergerakan nasional, seperti Soekarno, Agus Salim, Mohammad Natsir, Mohammad Yamin, K.H. Mas Mansur, K.H. Wachid Hasyim, Mr. Maramis, terjadi dalam sidang-sidang BPUPKI.

Dalam sejarah pemikiran HAM di Indonesia, Boedi Oetomo mewakili organisasi pergerakan nasional mula-mula yang menyuarakan kesadaran berserikat dan mengeluarkan pendapat melalui petis-petisi yang ditujukan kepada pemerintah kolonial maupun lewat tulisan di surat kabar. Inti dari perjuangan Boedi Oetomo adalah perjuangan akan kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat melalui organisasi massa dan konsep perwakilan rakyat.

2. Periode setelah kemerdekaan

Perdebatan tentang HAM terus berlanjut sampai periode pasca kemerdekaan Indonesia: 1945-1950, 1950-1959, 1959-1966, 1966-1998, dan periode HAM Indonesia kontemporer (pasca orde baru).

3. Periode 1945-1950

Pemikiran HAM pada periode awal pasca kemerdekaan masih menekankan pada wacana hak untuk merdeka, hak kebebasan untuk berserikat melalui organisasi politik yang didirikan, serta hak kebebasan untuk menyampaikan pendapat terutama di parlemen. Sepanjang periode ini, wacana HAM bisa dicirikan pada:

- a. Bidang sipil politik, melalui:
 - 1) UUD 1945 (Pembukaan, pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Penjelasan pasal 24 dan 25);
 - 2) Maklumat Pemerintah 01 November 1945;
 - 3) Maklumat Pemerintah 03 November 1945;
 - 4) Maklumat Pemerintah 14 November 1945;
 - 5) KRIS, khususnya Bab V, Pasal 7-33;
 - 6) KUHP Pasal 99.
- b. Bidang ekonomi, sosial, dan budaya, melalui:
 - 1) UUD 1945 (Pasal 27, Pasal 31, Pasal 33, Pasal 34, Penjelasan Pasal 31-32);
 - 2) KRIS Pasal 36-40.

4. Periode 1950-1959

Periode 1950-1959 dikenal dengan masa parlementer. Sejarah pemikiran HAM pada masa ini dicatat sebagai masa yang sangat kondusif bagi sejarah perjalanan HAM di Indonesia. Sejalan dengan prinsip demokrasi liberal di masa itu, suasana kebebasan mendapat tempat dalam kehidupan politik nasional. Menurut catatan Bagir Manan, masa gemilang sejarah HAM Indonesia pada masa ini tercermin pada lima indikator HAM.

- a. Munculnya partai-partai politik dengan beragam ideologi.
- b. Adanya kebebasan pers.
- c. Pelaksanaan pemilihan umum secara aman, bebas, dan demokratis.

- d. Kontrol parlemen atas eksekutif.
- e. perdebatan HAM secara bebas dan demokratis.

Tercatat pada periode ini Indonesia meratifikasi dua konvensi internasional HAM.

- a. Konvensi Genewa tahun 1949 yang mencakup perlindungan hak bagi korban perang, tawanan perang, dan perlindungan sipil di waktu perang.
- b. Konvensi tentang Hak Politik Perempuan yang mencakup hak perempuan untuk memilih dan dipilih tanpa perlakuan diskriminasi, serta hak perempuan untuk menempati jabatan publik.

5. Periode 1959-1966

Periode ini merupakan masa berakhirnya Demokrasi Liberar, digantikan oleh sistem Demokrasi Terpimpin yang terpusat pada kekuasaan Presiden Soekarno. Demokrasi Terpimpin (Guided Democracy) tidak lain sebagai bentuk penolakan presiden Soekarno terhadap sistem Demokrasi Parlementer yang di nilainya sebagai produk barat. Menurut Soekarno Demokrasi Parlementer tidak sesuai dengan karakter bangsa Indonesia yang telah memiliki tradisinya sendiri dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Melalui sistem Demokrasi terpimpin kekuasaan terpusat di tangan Presiden. Presiden tidak dapat di kontrol oleh parlemen, sebaliknya parlemen di kendalikan oleh Presiden. Kekuasaan Presiden Soekarno bersifat absolut, bahkan dinobatkan sebagai Presiden RI seumur hidup. Akibat langsung dari model pemerintahan yang sangat individual ini adalah pemasangan hak-hak asasi warga negara. Semua pandangan politik masyarakat diarahkan harus sejalan dengan kebijakan pemerintah yang otoriter. Dalam dunia seni, misalnya atas nama pemerintahan

Presiden Soekarno menjadikan Lembaga Kebudayaan Rakyat (lekra) yang berafeliasi kepada PKI sebagai satu-satunya lembaga seni yang diakui. Sebaliknya, lembaga selain lekra dianggap anti pemerintah atau kontra revolusi.

6. Periode 1966-1998

Pada mulanya, lahirnya orde baru menjanjikan harapan baru bagi Penegak HAM di Indonesia. Berbagai seminar tentang HAM dilakukan orde baru. Namun pada kenyataannya, Orde baru telah menorehkan sejarah hitam pelanggaran HAM di Indonesia. Janji-janji Orde Baru tentang pelaksanaan HAM di Indonesia mengalami kemunduran amat pesat sejak awal 1970-an hingga 1980-an.

Setelah mendapatkan mandat konstitusional dari sidang MPRS, pemerintah Orde Baru mulai menunjukkan watak aslinya sebagai kekuasaan yang anti HAM yang di anggapnya sebagai produk barat. Sikap anti HAM Orde Baru sesungguhnya tidak berbeda dengan argumen yang pernah di kemukakan Presiden Soekarno ketika menolak prinsip dan praktik Demokrasi Parlementer, yakni sikap apologis dengan cara mempertentangkan demokrasi dan Prinsip HAM yang lahir di barat dengan budaya lokal Indonesia. Sama halnya dengan Orde Lama, Orde Baru memandang HAM dan demokrasi berbagai produk Barat yang individualistik dan bertentangan dengan prinsip gotong royong dan kekeluargaan yang dianut oleh bangsa Indonesia.

Di antara butir penolakan pemerintah Orde baru terhadap konsep universal HAM adalah sebagai berikut.

- a. HAM adalah produk pemikiran Barat yang tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila.

- b. Bangsa Indonesia sudah terlebih dahulu mengenal HAM sebagaimana tertuang dalam rumusan UUD 1945 yang lahir lebih dahulu dibandingkan dengan Deklarasi Universal HAM.
- c. Isu HAM sering kali digunakan oleh negara-negara barat untuk memojokkan negara yang sedang berkembang seperti Indonesia.

Apa yang dikemukakan oleh pemerintah Orde Baru tidak seluruhnya keliru, tetapi juga tidak semuanya benar. Sikap apriori Orde Baru terhadap HAM Barat ternyata sarat dengan pelanggaran HAM yang dilakukannya. Pelanggaran HAM Orde Baru dapat dilihat dari kebijakan politik Orde Baru yang bersifat Sentralistik dan anti segala gerakan politik yang berbeda dengan pemerintah.

7. Periode Pascaorde Baru

Tahun 1998 adalah era paling penting dalam sejarah HAM di Indonesia. Lengsernya tampuk kekuasaan Orde Baru sekaligus menandai berakhirnya rezim militer di Indonesia dan datangnya era baru demokrasi dan HAM, setelah tiga puluh tahun lebih terpasung di bawah rezim otoriter. Pada tahun ini Presiden Soeharto digantikan oleh B.J. Habibie yang kala itu menjabat sebagai Wakil presiden RI.

Pada masa Habibie misalnya, perhatian pemerintah terhadap pelaksanaan HAM mengalami perkembangan yang sangat signifikan. Lahirnya Tap MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM merupakan salah satu indikator keseriusan pemerintahan era reformasi akan penegakan HAM. Sejumlah konvensi HAM juga diratifikasi di antaranya: konvensi HAM tentang kebebasan berserikat dan perlindungan hak untuk berorganisasi; konvensi menentang penyiksaan dan perlakuan

kejam; konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial; konvensi tentang penghapusan kerja paksa; konvensi tentang diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan; serta konvensi tentang usia minimum untuk diperbolehkan bekerja.

Komitmen pemerintah terhadap penegakan HAM juga di tunjukkan dengan pengesahan UU tentang HAM, pembentukan Kantor Menteri Negara Urusan HAM yang kemudian di gabung dengan Departemen Hukum dan Perundang-undangan menjadi Departemen Kehakiman dan HAM, penambahan pasal-pasal khusus tentang HAM dalam amandemen UUD 1945, pengesahan UU tentang pengadilan HAM.

12.4 Macam-macam Perolehan Kewarganegaraan

Warga negara merupakan salah satu unsur pokok suatu negara, dan seorang warga negara merupakan warga dari suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Berikut akan dijelaskan secara singkat mengenai bagaimana dan siapa seorang yang dapat memperoleh suatu kewarganegaraan.

Kewarganegaraan Indonesia, dapat diperoleh melalui 5 (lima) hal berikut.

1. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah.

- a. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu berkewarganegaraan Indonesia.
- b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah yang berkewarganegaraan Indonesia dan ibu berkewarganegaraan Asing.
- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah yang berkewarganegaraan Asing dan ibu berkewarganegaraan Indonesia.

d. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dari ayah yang berkewarganegaraan Indonesia.

2. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah.

a. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu berkewarganegaraan Indonesia, tetapi ayahnya tidak memiliki kewarganegaraan atau hukum negara asal sang ayah tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.

b. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari ibu berkewarganegaraan Indonesia.

c. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu berkewarganegaraan Asing yang diakui oleh seorang ayah yang berkewarganegaraan Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak yang dilahirkan tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun dan/atau belum kawin.

d. Anak warga negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun atau belum diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan Asing.

3. Anak yang lahir di wilayah Republik Indonesia.

a. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang mana pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan baik ayah ataupun ibunya.

b. Anak yang baru lahir dan ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui.

c. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia akan tetapi ayah dan ibunya tidak memiliki kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya.

4. Anak angkat dan dikabulkan menjadi Warga Negara Indonesia.

- a. Anak berkewarganegaraan Indonesia yang belum mencapai usia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh seorang berkewarganegaraan Asing berdasarkan penetapan pengadilan, tetap diakui sebagai warga negara Indonesia.
- b. Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian salah satu orang tuanya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

5. Anak yang lahir di luar wilayah Indonesia.

Dalam hal ini, anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu berkewarganegaraan Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan.

Ketentuan perolehan kewarganegaraan tersebut di atas didasarkan pula pada Pasal 26 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Dan oleh karena warga negara Indonesia itu sendiri terdiri dari bangsa Indonesia asli dan bangsa asing (bukan bangsa Indonesia asli).

12.5 Perkembangan Kewarganegaraan di Indonesia

Wacana Kewarganegaraan (Ganda) telah menjadi isu vital dan sensitif dalam sejarah Indonesia sebagai negara berdaulat karena menyangkut identitas bangsa. Sumpah pemuda 1928 telah membangkitkan semangat nasionalisme yang membawa

Indonesia merdeka (1945). Namun, Kemerdekaan yang sama juga membawa dilema bagi perkembangan konsep kewarganegaraan di Indonesia. Bangsa Indonesia memiliki setidaknya dua pilihan, pertama, berkaca pada sejarah leluhur sebelum masa penjajahan. Kedua, berkaca pada sejarah penjajahan. Tampaknya, kita memilih pilihan kedua. Bagaimana dengan pilihan pertama?

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang besar dan terbuka sejak ratusan tahun silam. Rempah-rempah Nusantara telah diperdagangkan hingga kekaisaran Romawi lebih dari 2500 tahun silam melalui perantara pedagang Gujarat dan Persia. Kepulauan Nusantara telah menjadi jalur penting perdagangan Internasional sejak dulu kala. Karenanya, zaman keemasan Indonesia, justru terjadi pada abad 13, dengan keberhasilan Majapahit mendapatkan pengakuan kedaulatan atas konsep “Nusantara,” yang mendasari bentuk NKRI sekarang ini.

Yang menakjubkan dari perjalanan sejarah Kepulauan terbesar di dunia ini adalah, konsep warganegara dan negara juga telah lahir sejak zaman itu, dengan di adopsinya kata *nagari* (bahasa Sansekerta) sebagai negara-kota, dan *warga* yang berarti grup, divisi, atau kelas.

Artinya, konsep ini tidak di adopsi dari kebudayaan kolonial semata, kendati konsep dasar antara *citizen* dan *warganegara* adalah serupa. Berdasar pada perjalanan sejarah ini, sudah seharusnya Indonesia mampu mengembangkan konsep Kewarganegaraannya setingkat lebih maju. Kemajuan ini di tandai dengan adanya keterlibatan menyeluruh Warga Negara Indonesia dalam aspek politik, ekonomi dan sosial. Namun, penjajahan telah memengaruhi arah perkembangan konsep kewarganegaraan di Indonesia menjadi tertutup dan protektif, terlebih ketika dunia memasuki perang dingin. Indonesia yang

multi etnis pun merasa terancam dengan keberadaan para etnis Cina yang dijamin hak Kewarganegaraannya oleh Mao Tze Dong, dengan pernyataan terkenalnya “setiap orang Cina di muka bumi ini adalah warga negara Cina”. Kita pun memahami apa yang terjadi pada Etnis ini di Indonesia, hingga gelombang perubahan Internasional terjadi lagi paska perang dingin (1991-2000) yang menghantam Indonesia dengan keras: krisis ekonomi, lepasnya Timor-Timur, dan tentunya pergantian rezim. Paska Perang Dingin menandai era keterbukaan dan penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Setiap bangsa yang tidak menjunjung HAM, akan dikucilkan di dunia Internasional. Indonesia pun mengambil inisiatif serupa dengan memasukkan pasal HAM dalam konstitusinya. Akan tetapi, konsep kewarganegaraan sebagai salah satu dimensi hukum yang menjamin tegaknya HAM, tidak mengalami perkembangan berarti (pasal 26 UUD 1945). Logikanya, HAM menjadi milik hakiki setiap manusia. Namun, penegakkannya membutuhkan sistem yang berlaku baik secara lokal maupun global.

Dalam tataran lokal ataupun nasional, perangkat hukum yang mengatur hubungan antara warganegara dan negaralah yang diharapkan mampu melindunginya. Di Indonesia, hal ini belum menyeluruh yang bisa di lihat melalui pengaturan hak dan kewajiban warganegara dalam memenuhi fungsi ekonomi dan sosial (misal Undang-Undang Pokok Agraria 1964 yang membatasi kepemilikan tanah dan bangunan bagi warga negara Indonesia yang menikah dengan orang asing, Undang-Undang tentang Keimigrasian 7/2011, tentang tata cara kehilangan kewarganegaraan secara tidak sukarela. Apabila asas kehilangan tidak rela ini di batasi atau ditiadakan (yang artinya setiap WNI tidak bisa kehilangan kewarganegaraan Indonesianya), maka

para WNI terlebih para migran, akan lebih leluasa untuk memberi kontribusi pada pembangunan Indonesia.

Dalam tataran global, Indonesia seharusnya lebih aktif dalam meningkatkan wibawa hukum nasional dengan menjadi bagian dari perjanjian hukum internasional. Sejauh ini, Indonesia belum menjadi anggota dari beberapa perjanjian hukum Internasional yang vital bagi penegakan HAM.

D. RANGKUMAN

Dalam kepustakaan dikenal beberapa istilah penyebutan HAM, dalam bahasa Inggris *Human Rights*, dalam bahasa Perancis *droit de l'Homme*, dalam bahasa Belanda *Mensenlijke Rechten* (H. Djaali dkk., 2003). Indonesia umumnya menggunakan istilah HAM atau hak dasar manusia sebagaimana tercantum dalam Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Ketetapan MPR No. XVI/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Secara harfiah HAM adalah hak yang melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapa pun. Jadi Hak Asasi Manusia merupakan hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memiliki hak tersebut bukan karena diberikan oleh pihak lain, melainkan semata-mata karena martabatnya sebagai manusia. Dalam pengertian ini, maka meskipun manusia berbeda dalam warna kulit, jenis kelamin, budaya, status sosial yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Di sinilah letak keuniversalan hak tersebut.

Warga negara merupakan salah satu unsur pokok suatu negara, dan seorang warga negara merupakan warga dari suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Berikut akan dijelaskan secara singkat mengenai bagaimana dan siapa seorang yang dapat memperoleh suatu kewarganegaraan.

E. EVALUASI

1. Menjelaskan konsep HAM.
2. Menyimpulkan konsep HAM.
3. Menjelaskan perkembangan konsep HAM.
4. Menjelaskan perkembangan konsep HAM di Indonesia.
5. Menjelaskan mengenai perolehan kewarganegaraan di Indonesia.
6. Menjelaskan perkembangan kewarganegaraan di Indonesia.

BAB XIII

PARTAI POLITIK

A. KOMPETENSI DASAR

Mengkaji konsep serta pengaturan parpol.

B. INDIKATOR

1. Merumuskan konsep parpol.
2. Menjelaskan fungsi parpol.
3. Menjelaskan pengaturan parpol di Indonesia.
4. Mendeskripsikan perkembangan parpol di Indonesia.

C. MATERI KULIAH

13.1 Konsep Parpol

Konsep “partai politik” mengacu kepada sekelompok manusia yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kemanfaatan bagi para anggotanya baik yang bersifat idiil maupun material (Lijphart, 2000: 731; Friederich, 1967). Oleh karena itu secara umum dapat dijelaskan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisasi di mana para anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita serta perjuangan yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik biasanya dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka (Budiardjo, 2000: 161).

Tetapi definisi yang dikemukakan di atas mendapat kritikan dari Schlesinger dalam (1968) yang menganggapnya

terlalu sempit dan tidak mengikutsertakan tiga jenis organisasi yang biasanya menjadi acuan berbagai partai. Pertama, organisasi yang terlalu kecil untuk dapat membuat perubahan-perubahan yang realistis untuk memenangkan jabatan publik terutama posisi eksekutif tetapi tetap mencalonkan kandidat serta berpartisipasi dalam kampanye pemilihan. Kedua, adalah partai revolusioner, yang bertujuan untuk menghilangkan pemilihan yang kompetitif. Ketiga, adalah kelompok yang memerintah dalam negara otoriter lainnya yang memiliki satu partai. Walaupun telah dimasukkannya tiga kategori tambahan tersebut dan menjadikan definisi partai politik makin luas, namun terjadi kesulitan terutama untuk mengetahui bagaimana membedakan antara partai politik dengan kelompok kepentingan. Sebab kelompok kepentingan kadang-kadang juga mengajukan kandidatnya untuk satu jabatan publik tanpa harus mengubah cirinya menjadi partai politik. Untuk menjawab kesulitan baru tersebut, muncullah dua pendekatan baru yang ditawarkan Almond (1960) Almond mengemukakan bahwa fungsi kelompok kepentingan (non-parpol) umumnya adalah menyuarakan kepentingan-kepentingan, sedangkan partai politik melayani fungsi agregasi dari berbagai kepentingan yang diartikulasikan tersebut (Sumber: <http://id.shvoong.com>).

13.2 Fungsi Parpol

1. Pengertian Partai Politik

Menurut UU No. 2 Tahun 2008 tentang partai politik, Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Secara umum **Parpol** adalah suatu organisasi yang disusun secara rapi dan stabil yang dibentuk oleh sekelompok orang secara sukarela dan mempunyai kesamaan kehendak, cita-cita, dan persamaan ideologi tertentu dan berusaha untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilihan umum untuk mewujudkan alternatif kebijakan atau program-program yang telah mereka susun.

2. Tujuan Partai Politik

Tujuan parpol adalah untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan guna melaksanakan/mewujudkan program-program yang telah mereka susun sesuai dengan ideologi tertentu.

3. Fungsi Partai Politik

a. Fungsi parpol sebagai sarana:

Parpol sebagai saran komunikasi politik adalah proses penyampaian informasi politik dari pemerintah kepada masyarakat dan sebaliknya dari masyarakat kepada pemerintah. Parpol di sini berfungsi untuk menyerap, menghimpun (mengolah, dan menyalurkan aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan.

Contoh: misal di lingkungan sekolah, OSIS itu ibarat Parpol. Jika ada aspirasi ataupun masalah yang dituntut siswa, misalnya perbaikan fasilitas sekolah. Pada saat itu terjadi interaksi antara siswa dan OSIS membahas mengenai kurangnya fasilitas sekolah. Selanjutnya OSIS menyampaikan aspirasi/tuntutan siswa tadi kepada pihak sekolah. Interaksi antara siswa(masyarakat), OSIS (parpol) dan pihak sekolah (pemerintah), merupakan suatu

komunikasi. OSIS sebagai suatu sarana komunikasi antara pihak siswa dan pihak sekolah. Dalam kehidupan politik suatu negara contoh tadi dapat diibaratkan para siswa itu masyarakat, OSIS itu Parpol, dan pihak sekolah itu Pemerintah.

b. **Parpol sebagai sarana sosialisasi politik**

Sosialisasi politik adalah proses pembentukan sikap dan orientasi politik mengenai suatu fenomena politik yang sedang dialami suatu negara. Proses ini disampaikan melalui pendidikan politik. Sosialisasi yang dilakukan oleh parpol kepada masyarakat berupa pengenalan program-program dari partai tersebut. Dengan demikian, diharapkan pada masyarakat dapat memilih parpol tersebut pada pemilihan umum.

Contoh: penyampaian program politik parpol pada acara kampanye menjelang pemilu. Hal tersebut merupakan salah satu fungsi parpol sebagai sarana sosialisasi politik.

c. **Parpol sebagai sarana rekrutmen politik**

Rekrutmen politik adalah proses seleksi dan pengangkatan seseorang atau kelompok untuk melaksanakan sejumlah peran dalam sistem politik ataupun pemerintahan. Atau dapat dikatakan proses seleksi dan pengangkatan seseorang atau kelompok untuk menduduki suatu jabatan ataupun beberapa jabatan politik ataupun mewakili parpol itu dalam suatu bidang. Rekrutmen politik gunanya untuk mencari orang yang berbakat satu pun berkompeten untuk aktif dalam kegiatan politik.

Contoh: misal seperti pada contoh komunikasi politik tadi, di lingkungan sekolah. OSIS akan mengganti ketua

dan anggotanya karena masa jabatannya sudah habis. Nah proses OSIS tersebut dalam mencari ketua dan anggota OSIS baru merupakan suatu proses rekrutmen. Entah itu melalui penunjukan dan penyeleksian ataupun melalui pemilihan. Sama halnya dengan Parpol, parpol akan mencari, menyeleksi, dan mengangkat suatu anggota baru untuk menduduki suatu jabatan partai atau di pemerintahan, ataupun untuk mewakili dalam pemilu.

d. **Parpol sebagai saran pengatur konflik**

Pengatur konflik adalah mengendalikan suatu konflik (dalam hal ini adanya perbedaan pendapat atau pertikaian fisik) mengenai suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah. Pengendalian konflik ini dilakukan dengan cara dialog, menampung dan selanjutnya membawa permasalahan tersebut kepada badan perwakilan rakyat (DPR/DPRD/Camat) untuk mendapatkan keputusan politik mengenai permasalahan tadi.

Contoh: di dalam masyarakat terjadi masalah mengenai naiknya harga BBM yang dilakukan oleh pemerintah. Banyak terjadi demo menentang kebijakan tersebut. Dalam kasus ini parpol sebagai salah satu perwakilan dalam masyarakat di badan perwakilan rakyat (DPR/DPRD), mengadakan dialog bersama masyarakat mengenai kenaikan harga BBM tersebut. Parpol dalam hal ini berfungsi sebagai mengendalikan konflik dengan cara menyampaikan kepada pemerintah guna mendapatkan suatu putusan yang bijak mengenai kenaikan harga BBM tersebut (Read more: <http://hitamandbiru.blogspot.com>).

13.3 Pengaturan Parpol di Indonesia

1. Masa penjajahan Belanda

Masa ini disebut sebagai periode pertama lahirnya partai politik di Indonesia (waktu itu Hindia Belanda). Lahirnya partai menandai adanya kesadaran nasional. Pada masa itu semua organisasi baik yang bertujuan sosial seperti Budi Utomo dan Muhammadiyah, ataupun yang berasaskan politik agama dan sekuler seperti Serikat Islam, PNI dan Partai Katolik, ikut memainkan peranan dalam pergerakan nasional untuk Indonesia merdeka.

Kehadiran partai politik pada masa permulaan merupakan menifestasi kesadaran nasional untuk mencapai kemerdekaan bagi bangsa Indonesia. Setelah didirikan Dewan Rakyat, gerakan ini oleh beberapa partai diteruskan di dalam badan ini. Pada tahun 1939 terdapat beberapa fraksi di dalam Dewan Rakat, yaitu Fraksi Nasional di bawah pimpinan M. Husni Thamin, PPBB (Perhimpunan Pegawai Bestuur Bumi Putera) di bawah pimpinan Prawoto dan Indonesische Nationale Groep di bawah pimpinan Muhammad Yamin.

Di luar dewan rakyat ada usaha untuk mengadakan gabungan partai politik dan menjadikannya semacam dewan perwakilan rakyat. Pada tahun 1939 dibentuk KRI (Komite Rakyat Indonesia) yang terdiri dari GAPI (Gabungan Politik Indonesia) yang merupakan gabungan dari partai-partai yang beraliran nasional, MIAI (Majelis Islamil A€• laa Indonesia) yang merupakan gabungan partai-partai yang beraliran Islam yang terbentuk tahun 1937, dan MRI (Majelis Rakyat Indonesia) yang merupakan gabungan organisasi buruh.

Pada tahun 1939 di Hindia Belanda telah terdapat beberapa fraksi dalam *volksraad* yaitu Fraksi Nasional, Perhimpunan Pegawai *Bestuur* Bumi-Putera, dan *Indonesische*

Nationale Groep. Sedangkan di luar *volksraad* ada usaha untuk mengadakan gabungan dari Partai-Partai Politik dan menjadikannya semacam dewan perwakilan nasional yang disebut Komite Rakyat Indonesia (K.R.I). Di dalam K.R.I terdapat Gabungan Politik Indonesia (GAPI), Majelisul Islami A'laa Indonesia (MIAI) dan Majelis Rakyat Indonesia (MRI). Fraksi-fraksi tersebut di atas adalah merupakan partai politik-partai politik yang pertama kali terbentuk di Indonesia.

2. Masa pendudukan Jepang

Pada masa ini, semua kegiatan partai politik dilarang, hanya golongan Islam diberi kebebasan untuk membentuk partai *Partai Majelis Syuro Muslimin Indonesia* (Partai Masyumi), yang lebih banyak bergerak di bidang sosial.

3. Masa pascaproklamasi kemerdekaan

Beberapa bulan setelah proklamasi kemerdekaan, terbuka kesempatan yang besar untuk mendirikan partai politik, sehingga bermunculanlah partai-partai politik Indonesia. Dengan demikian kita kembali kepada pola sistem banyak partai.

Pemilu 1955 memunculkan 4 partai politik besar, yaitu: Masyumi, PNI, NU dan PKI. Masa tahun 1950 sampai 1959 ini sering disebut sebagai masa kejayaan partai politik, karena partai politik memainkan peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara melalui sistem parlementer. Sistem banyak partai ternyata tidak dapat berjalan baik. Partai politik tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan baik, sehingga kabinet jatuh bangun dan tidak dapat melaksanakan program kerjanya. Sebagai akibatnya pembangunan tidak dapat berjalan dengan baik pula. Masa demokrasi parlementer diakhiri dengan Dekrit 5 Juli 1959, yang mewakili masa-masa demokrasi terpimpin.

Pada masa demokrasi terpimpin ini peranan partai politik mulai dikurangi, sedangkan di pihak lain, peranan presiden

sangat kuat. Partai politik pada saat ini dikenal dengan NASAKOM (Nasional, Agama dan Komunis) yang diwakili oleh NU, PNI dan PKI. Pada masa Demokrasi Terpimpin ini tampak sekali bahwa PKI memainkan peranan bertambah kuat, terutama melalui G 30 S/PKI akhir September 1965).

Setelah itu Indonesia memasuki masa Orde Baru dan partai-partai dapat bergerak lebih leluasa dibanding dengan masa Demokrasi terpimpin. Suatu catatan pada masa ini adalah munculnya organisasi kekuatan politik bar yaitu Golongan Karya (Golkar). Pada pemilihan umum tahun 1971, Golkar muncul sebagai pemenang partai diikuti oleh 3 partai politik besar yaitu NU, Parmusi (Persatuan Muslim Indonesia) serta PNI.

Pada tahun 1973 terjadi penyederhanaan partai melalui fusi partai politik. Empat partai politik Islam, yaitu: NU, Parmusi, Partai Serikat Islam dan Perti bergabung menjadi Partai Persatu Pembangunan (PPP). Lima partai lain yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, Partai Katolik, Partai Murba dan Partai IPKI (ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia) bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Maka pada tahun 1977 hanya terdapat 3 organisasi kekuatan politik Indonesia dan terus berlangsung hingga pada pemilu 1997.

Setelah gelombang reformasi terjadi di Indonesia yang ditandai dengan tumbanganya rezim Suharto, maka pemilu dengan sistem multi partai kembali terjadi di Indonesia. Dan terus berlanjut hingga pemilu 2014 nanti.

Setelah merdeka, Indonesia menganut sistem Multi Partai sehingga terbentuk banyak sekali Partai Politik. Memasuki masa Orde Baru (1965-1998), Partai Politik di Indonesia hanya berjumlah 3 partai yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Golongan Karya, dan Partai Demokrasi Indonesia. Di masa Reformasi, Indonesia kembali menganut sistem multi partai.

Pada 2012, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI) melakukan revisi atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Partai Politik di Indonesia sejak masa kemerdekaan adalah sebagai berikut.

- a. Maklumat X Wakil Presiden Muhammad Hatta (1955).
- b. Undang-Undang Nomor 7 Pnps Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian.
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai.
- d. Undang-Undang Nomor 3 tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- e. Undang-Undang Nomor 3 tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- f. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.
- g. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- h. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (berlaku saat ini).

13.4 Perkembangan Parpol di Indonesia

Partai Politik adalah perkumpulan (segolongan orang-orang) yang sejasas, sehaluan, setuju, (terutama di bidang politik). Baik yang berdasarkan partai kader atau struktur kepartaian yang dimonopoli oleh sekelompok anggota partai yang terkemuka; maupun yang berdasarkan partai massa, yaitu partai politik yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggotanya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) parpol juga berarti perkumpulan yang didirikan untuk mewujudkan ideologi politik tertentu (KBBI, 1990: 650). Dalam sejarah Indonesia, keberadaan Parpol di Indonesia diawali dengan didirikannya organisasi Boedi Oetomo (BO) pada tahun 1908 di Jakarta oleh dr. Wahidin Soediro Hoesodo, dkk. Walaupun pada waktu itu BO belum bertujuan ke politik murni, tetapi keberadaan BO sudah diakui para peneliti dan pakar sejarah Indonesia sebagai perintis organisasi modern. Dengan kata lain, BO merupakan cikal bakalnya organisasi massa atau organisasi politik di Indonesia.

1. Parpol di Masa Penjajahan Belanda

Pada zaman penjajahan Belanda, partai – partai politik tidak dapat hidup tenteram. Tiap partai yang bersuara menentang atau bergerak tegas, akan segera dilarang, pemimpinnya ditangkap dan dipenjarakan atau diasingkan. Partai politik yang pertama lahir di Indonesia adalah Indische Partij yang didirikan pada tanggal 25 Desember 1912 di Bandung dan dipimpin oleh Tiga Serangkai, yaitu Dr. Setiabudi, Dr. Cipto Mangunkusumo, dan Ki Hadjar Dewantara. Tujuan partai itu adalah Indonesia lepas dari Belanda. Partai itu hanya berusia 8 bulan karena ketiga pemimpin masing – masing dibuang ke Kupang, Banda, dan Bangka, kemudian diasingkan ke Belanda.

2. Parpol di Masa Pendudukan Jepang

Setelah Perang Pasifik berjalan 3 bulan, pada bulan Maret 1942 tentara Jepang dipimpin Jenderal Imamura mendarat di Pulau Jawa. Dengan semboyan “kemakmuran bersama” dan “Asia untuk bangsa Asia”, banyaklah di antara pemimpin-pemimpin Indonesia yang terpicat hatinya oleh Jepang, sebab percaya pada propagandanya yang katanya mengadakan Perang Suci.

Kedatangan bangsa Jepang yang sesungguhnya menggantikan kedudukan penjajahan Belanda, disambut dengan gembira disebabkan oleh Belanda dapat kekalahan dan dihina oleh Jepang. Parpol dilarang, kecuali Masyumi boleh berkembang. Untuk memuaskan bangsa Indonesia, Jepang mengatur strategi yaitu kota-kota di Indonesia yang sejak zaman Belanda diganti dengan nama Belanda, lalu diganti lagi dengan nama Indonesia asli.

Ketika Jepang berkuasa di Nusantara mereka bertindak sewenang-wenang, berbuat sangat kejam dan hidup kemewahan, sedang ribuan rakyat Indonesia yang mati kelaparan dan dipaksa menjadi budak romusha yang menderita, kepercayaan Perang Suci di Asia Timur Raya itu hanya tipis sekali di hati bangsa Indonesia. Beberapa golongan bangsa Indonesia yang tidak tahan lagi melihat kekejaman Jepang lalu memberontak, seperti pemberontakan PETA di Blitar, Tasikmalaya, Cirebon, dan Kalimantan Barat. Setelah peristiwa tersebut terjadi, rakyat Indonesia terutama pemudanya yang sudah mendapat latihan militer menyadari bahwa nasib bangsa Indonesia yang dijajah oleh siapa pun sama berat rasanya. Maka dari itu bulatlah tekad mereka untuk merebut kemerdekaan, sekalipun akan menimbulkan korban lautan darah.

3. Awal Perkembangan Parpol pada Masa Kemerdekaan

Dalam perjuangan mempertahankan dan mengisi kemerdekaan, rakyat tidak hanya menyusun pemerintahan dan militer yang resmi, tetapi juga menyusun laskar atau badan perjuangan bersenjata dan organisasi politik. Pada zaman kemerdekaan ini, partai politik tumbuh di Indonesia ibarat tumbuhnya jamur di musim hujan, dengan berbagai haluan ideologi politik yang berbeda satu sama lain. Hal ini dikarenakan adanya maklumat Pemerintah RI 3 November 1945 yang berisi

anjuran mendirikan partai politik dalam rangka memperkuat perjuangan kemerdekaan.

Di antaranya yaitu: 1. Partai Sosialis 2. Partai Komunis Indonesia (PKI) 3. Partai Buruh Indonesia 4. Partai Rakyat Jelata atau Murba 5. Masyumi 6. Serindo – PNI.

4. Parpol di Masa UUDS 1950-1959

Ketika itu Indonesia menganut demokrasi liberal, karena kabinetnya bersifat parlementer. Dalam demokrasi parlementer, demokrasi liberal atau demokrasi Eropa Barat, kebebasan individu terjamin. Begitu juga lembaga tinggi. Dalam sistem politik menurut UUDS 1950 peranan partai-partai besar sekali. Antara partai politik dan DPR saling terdapat ketergantungan, karena anggota DPR umumnya adalah orang-orang partai. Dalam tahun-tahun pertama sesudah pengakuan kedaulatan, orang berpendapat bahwa partai merupakan tangga ketenaran atau kenaikan kedudukan seseorang. Pemimpin-pemimpin partai akan besar pengaruhnya terhadap pemerintahan baik di pusat maupun di daerah-daerah dan menduduki jabatan tinggi dalam pemerintahan meskipun pendidikannya rendah. Partai politik pada zaman liberal diwarnai suasana penuh ketegangan politik, saling curiga mencurigai antara partai politik yang satu dengan partai politik lainnya. Hal ini mengakibatkan hubungan antar politisi tidak harmonis karena hanya mementingkan kepentingan (Parpol) sendiri.

5. Partai Politik pada Masa Orde Lama

Dengan dikeluarkannya maklumat pemerintah pada tanggal 3 November 1945 yang menganjurkan dibentuknya Parpol, sejak saat itu berdirilah puluhan partai. Maklumat ini ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta. Atas usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat yang meminta diberikannya kesempatan pada rakyat yang seluas-luasnya untuk

mendirikan Partai Politik. Partai Politik hasil dari Maklumat Pemerintah 3 November 1945 berjumlah 29 buah, dikelompokkan dalam 4 kelompok partai berdasarkan ketuhanan, kebangsaan, Marxisme, dan kelompok partai lain-lain yang termasuk partai lain-lain adalah Partai Demokrat Tionghoa Indonesia dan Partai Indo Nasional. Partai-partai peserta pemilu yang tidak berhasil meraih kursi disebut sebagai “Partai Gurem”, partai yang tidak jelas power base-nya. Parta-partai Gurem itu semakin lama semakin tidak terdengar lagi suaranya. Sementara itu partai yang berhasil meraih kursi melakukan penggabungan-penggabungan dalam pembentukan fraksi. Sampai dengan tahap ini perkembangan kepartaian mengalami proses seleksi alamiah berdasarkan akseptabilitas masyarakat. Jumlah partai yang semula puluhan banyaknya, terseleksi sehingga hingga menjadi belasan saja. Jumlah yang mengecil itu bertahan sampai dengan berubahnya iklim politik dari alam demokrasi liberal ke alam demokrasi terpimpin. Proses penyederhanaan partai berlangsung terus-menerus. Pada tanggal 5 Juli 1960 Presiden Sukarno mengeluarkan Peraturan Presiden No.13 tahun 1960 tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai-partai. Pada tanggal 14 April 1961 Presiden Sukarno mengeluarkan Keputusan Presiden no. 128 tahun 1961 tentang partai yang lulus seleksi, yaitu PNI, NU, PKI, partai Katolik, Pertindo, Partai Murba, PSII, Arudji, dan IPKI. Dan 2 partai yang menyusul yaitu Parkindo dan partai Islam Perti. Jadi pada waktu itu, parpol yang boleh bergerak hanya 10 partai saja, karena parpol yang lain dianggap tidak memenuhi definisi tentang partai atau dibubarkan karena tergolong partai Gurem. Tetapi jumlah partai yang tinggal 10 buah itu berkurang satu pada tahun 1964. Presiden Sukarno atas desakan PKI dan antek-anteknya, membubarkan Partai Murba dengan alasan Partai Murba merongrong jalannya

revolusi dengan cara membantu kegiatan terlarang seperti BPS (Badan Pendukung Sukarnoisme) dan Menikebu (Manifesto Kebudayaan).

6. Partai Politik pada Masa Orde Baru

Perkembangan partai politik setelah meletus G. 30 S/PKI, adalah dengan dibubarkannya PKI dan dinyatakan sebagai organisasi terlarang di Indonesia. Menyusul setelah itu Pertindo juga menyatakan bubar. Dengan demikian partai politik yang tersisa hanya 7 buah. Tetapi jumlah itu bertambah dua dengan direhabilitasinya Murba dan terbentuknya Partai Muslimin Indonesia. Golongan Karya yang berdiri pada tahun 1964, semakin jelas sosoknya sebagai kekuatan sosial politik baru. Dalam masa Orde Baru dengan belajar dari pengalaman Orde Lama lebih berusaha menekankan pelaksanaan Pancasila secara murni dan konsekuen. Orde Baru berusaha menciptakan politik dengan format baru. Artinya menggunakan sistem politik yang lebih sederhana dengan memberi peranan ABRI lewat fungsi sosialnya. Kristalisasi Parpol Suara yang terdengar dalam MPR sesudah pemilu 1971 menghendaki jumlah partai diperkecil dan dirombak sehingga partai tidak berorientasi pada ideologi politik, tetapi pada politik pembangunan. Presiden Suharto juga bersikeras melaksanakan perombakan tersebut. Khawatir menghadapi perombakan dari atas, partai-partai yang berhaluan Islam meleburkan diri dalam partai-partai non Islam berfungsi menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Dengan demikian semenjak itu di Indonesia hanya terdapat tiga buah organisasi sosial politik, yaitu PPP, Golkar, dan PDI. Berikut sejarah singkat berdirinya tiga partai besar tersebut.

a. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

Pada tanggal 5 Januari 1973 terbentuk Partai Persatuan Pembangunan yang merupakan fusi dari NU, Pamusi,

PSII, dan Perti. Pada awalnya bernama golongan spiritual, lalu menjadi kelompok persatuan, serta Fraksi Persatuan Pembangunan. Ketika itu partai-partai Islam berusaha menggunakan nama dengan label Islam untuk partai dari fusi, tetapi ada imbauan dari pemerintah agar tidak menggunakannya sehingga yang muncul adalah “Partai Persatuan Pembangunan”. Dengan demikian PPP lahir sebagai hasil fusi dari partai-partai Islam pada awal 1973 yang sesungguhnya adalah partai Islam yang mulai tercatat dari akar-akar sejarahnya.

b. Golongan Karya (Golkar)

Pengorganisasian Golkar secara teratur dimulai sejak tahun 1960 dengan dipelopori ABRI khususnya ABRI-AD, dan secara eksplisit organisasi ini lahir pada tanggal 20 Oktober 1964 dengan nama Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber Golkar), dengan tujuan semula untuk mengimbangi dominasi ekspansi kekuasaan politik PKI, serta untuk menjaga keutuhan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Jadi semula Golkar merupakan organisasi yang dipakai untuk mengimbangi kekuatan ekspansi politik PKI pada tahun 1960-an, yang kemudian terus berkembang hingga saat ini, di mana fungsi Golkar sama seperti partai politik. Perkembangan lain dari Golkar yang tadinya Golkar dan ABRI menyatu, karena Golkar dipimpin ABRI aktif, makin lama sudah makin mandiri, dalam arti sudah tidak lagi bersangkut-paut dengan ABRI aktif. Pada perkembangan lebih lanjut Golkar sebagai kekuatan Orde Baru bertekad melaksanakan, mengamalkan, dan melestarikan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, dengan

melaksanakan pembangunan di segala bidang menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Perkembangan Golkar pada Orde Baru adalah sebagai kekuatan sosial politik yang merupakan aset bangsa yang selalu komit dengan cita-cita pembangunan nasional.

Dalam rel politik orde baru Golkar merupakan kekuatan sosial politik yang terbesar dengan 4 kali menang dalam pemilihan umum (1971, 1977, 1982, 1992)

c. Partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dibentuk pada tanggal 10 Januari 1973. Pembentukan PDI sebagai hasil fusi dari lima partai politik yang berpaham Nasionalisme, Marhaenisme, Sosialisme, Kristen Protestan dan Kristen Katolik. Kelima partai politik yang berfusi menjadi PDI adalah PNI, TPKI, Parkindo, Partai Murba, dan Partai Katolik. Dalam sejarah sebagai organisasi sosial politik, PDI sering berhadapan dengan masalah pertentangan/konflik di kalangan pemimpinnya. Pada hakikatnya potensi konflik hanya salah satu masalah yang dihadapi PDI. Sejumlah masalah yang lain juga dihadapi, seperti masalah identitas partai (khususnya sejak Pancasila ditetapkan sebagai asas tunggal), masalah kemandirian, demokratis di tubuh partai, dan masalah rekrutasi. Dan berkat Rahmat Tuhan Yang Maha Esa, kini sistem kepartaian negara kita telah dalam situasi mantap, di mana ketiga kekuatan sosial politik yang ada, yaitu PPP, Golkar, dan PDI telah menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas.

7. Parpol di Masa Reformasi

Perubahan yang menonjol adalah besarnya peran partai politik dalam pemerintah, keberadaan partai politik sangat erat dengan kiprah para elite politik, mengerahkan massa politik, dan kian mengkristalnya kompetisi memperebutkan sumber daya politik.

Hakikat reformasi di Indonesia adalah terampilnya partisipasi penuh kekuatan-kekuatan masyarakat yang disalurkan melalui partai-partai politik sebagai pilar demokrasi. Oleh karena itu tidak heran dengan adanya UU No. 2 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan UU No. 31 Tahun 2002 yang memungkinkan lahirnya partai-partai baru dalam percaturan kepartaian di Indonesia. Namun dari sekian banyak partai hanya ada 5 partai yang memperoleh suara yang signifikan yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golkar, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dan Partai Amanat Nasional (PAN).

Harapannya adalah dengan kehadiran banyak partai itu jangankan sampai justru menambah ruwetnya sistem pemerintahan NKRI. Ruwetnya pemerintahan ini mengakibatkan bangsa Indonesia akan banyak mengalami kendala untuk segera keluar dari krisis multidevresional yang sudah berjalan. Pada pasal 1 ayat 2 Amandemen UUD 1945 dinyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Perubahan tersebut bermakna bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilaksanakan menurut ketentuan UU No. 23. Untuk menindaklanjuti pasal 1 ayat 2 Amandemen UUD 1945 tersebut dibuatlah UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden Langsung. Yang dalam penjelasan antara lain diuraikan bahwa salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah penyelenggaraan

pemilihan umum baik untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD maupun untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang semuanya dilaksanakan menurut Undang-Undang sebagai perwujudan negara hukum dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 6A UUD 1945 menyatakan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat, dan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik gabungan – gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Presiden dan Wakil Presiden dipilih setiap 5 tahun sekali melalui pemilihan yang dilaksanakan secara LUBER serta JURDIL (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia serta Jujur dan Adil) yang diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri.

13.5 Sistem dan Pelaksanaan Pemilu di Indonesia

1. Dasar Hukum Pelaksanaan Pemilu di Indonesia

Berbeda dengan Konstitusi RIS dan UUDS 1950, UUD 1945 dalam pasal-pasalannya tidak secara jelas mengatur tentang pemilihan umum. Ketentuan pemilihan umum itu hanya dikembangkan dari:

- a. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.” Syarat kedaulatan rakyat adalah Pemilihan Umum;
- b. Pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan, “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”;
- c. Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 yang menyatakan, “...sekali dalam 5 tahun Majelis memerhatikan segala hal yang

terjadi...” Dari butir 2 dan 3 dapat dikembangkan bahwa pemilu di Indonesia dilaksanakan sekali dalam lima tahun.

- d. Pasal 19 UUD 1945, susunan DPR ditetapkan dengan undang-undang. Undang-undang yang dimaksud berarti mengatur pemilihan umum.

Dari ke empat Pasal tersebut di atas itu merupakan dasar awal undang-undang yang mengatur tentang pemilihan umum di Indonesia namun undang-undang tersebut masih bersifat abstrak artinya belum ada ketentuan konkret dalam melaksanakan pemilihan umum dan dimungkinkan masih bersifat multi tafsir dalam memahami undang-undang tersebut.

Tetapi keinginan untuk melaksanakan pemilihan umum oleh pembentukan UUD 1945 tercermin dalam Aturan Tambahan yang berbunyi: “Dalam enam bulan sesudah berakhirnya peperangan Asia Timur, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan oleh undang-undang dasar ini.” Di samping itu menurut Sri Soemantri M., landasan berpijak lainnya mengenai pemilu yang juga mendasar adalah demokrasi Pancasila yang secara tersirat dan tersurat juga ditemukan dalam pembukaan UUD 1945, paragraph ke empat. Sila ke empat menyatakan, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan.”

Akan tetapi, karena keadaan ketatanegaraan yang belum memungkinkan ketika itu, selama berlakunya UUD 194 yang pertama ini pemilu belum dapat dilaksanakan. Baru setelah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1950, disusun sebuah Konstitusi (UUDS 1950) yang mengatur penyelenggaraan pemilihan yang dalam pasal 53 menyatakan, “Kemauan rakyat adalah dasar kekuasaan penguasa, kemauan itu

dinyatakan dalam pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan kebersamaan serta dalam pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara.” Atas dasar pasal ini pemerintah dan DPR membentuk UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR, dan pada tanggal 29 September 1955 diselenggarakan pemilu yang pertama.

Setelah lahirnya UU No. 15 Tahun 1969 dan UU No. 16 Tahun 1969 tersebut, pemilu berikutnya menggunakan pijakan yuridis, di antaranya:

- a. UU No. 4 Tahun 1975 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 1969;
- b. UU No. 5 Tahun 1975 tentang perubahan UU No. 16 Tahun 1969;
- c. UU No. 2 Tahun 1980 tentang Perubahan atas UU No. 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975;
- d. UU No. 1 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 dan UU No. 2 Tahun 1980;
- e. UU No. 2 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 1975;
- f. UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilu;
- g. UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Setelah diadakannya Perubahan UUD 1945 oleh MPR pada Sidang Tahunan 2001, masalah pemilu mulai diatur secara tegas dalam UUD 1945 Bab VIIB tentang Pemilu. Pasal 22E berbunyi sebagai berikut.

- a. Pemilihan umum diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
- b. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- c. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- d. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah perseorangan.
- e. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- f. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum dalam UUD 1945 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam UUD 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil).

13.6 Sistem Pemilihan Umum

Pada umumnya, cara yang biasa diatur untuk mengisi keanggotaan lembaga perwakilan melalui pengangkatan (penunjukan) atau pengangkatan biasa disebut sistem pemilihan organis dan pemilihan umum yang biasa disebut sistem pemilihan mekanis. Akan tetapi, pelaksanaan kedua sistem tersebut tidak sama di semua Negara karena biasanya disesuaikan dengan masing-masing Negara.

Menurut Wolhoff⁽²¹⁾, dalam sistem organisme, rakyat dipandang sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka warna persekutuan hidup seperti genealogi (rumah tangga), territorial (desa, kota, daerah), fungsi spesial (cabang industri), lapisan-lapisan, dan sebagainya. Badan perwakilan menurut sistem organisme ini bersifat badan perwakilan kepentingan-kepentingan khusus persekutuan hidup yang biasa disebut Dewan Korporatif. Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan dua sistem pemilihan umum yaitu sebagai berikut.

1. Sistem Proporsional

Sistem pemilihan proporsional adalah suatu sistem pemilihan di mana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi pemilihan umum) sesuai dengan imbang perolehan suara yang didapat partai politik/organisasi peserta pemilihan yang bersangkutan. Oleh karena itu sistem pemilihan ini disebut juga dengan “sistem berimbang”.

2. Sistem Distrik

Sistem pemilihan distrik adalah suatu sistem pemilihan yang wilayah negaranya dibagi atas distrik-distrik pemilihan, yang jumlahnya sama dengan jumlah kursi yang tersedia di parlemen. Setiap distrik pemilihan hanya memilih satu orang

wakil dari calon-calon yang diajukan oleh masing-masing partai politik/organisasi peserta pemilihan umum. Oleh karena itu, sistem ini juga disebut “*single-member constituency*”.

Untuk konteks Indonesia, banyak sekali orang yang mencampurkan antara *electoral laws* dengan *electoral processes*. Di dalam ilmu politik yang disebut dengan *electoral laws* menurut Douglas Rae^[3], adalah “*those which govern the processes by which which electoral preference are articulated as vote and by which these votes are translated into distribution of governmental authority (typical parliamentary seats) among the competing political parties*”. Artinya, sistem pemilihan dan aturan yang menata bagaimana pemilu dijalankan serta distribusi hasil pemilihan umum. Serta *electoral process* adalah mekanisme yang dijalankan di dalam pemilihan umum, seperti mekanisme penentuan calon, cara berkampanye, dan lain-lain.

D. RANGKUMAN

Partai Politik merupakan perkumpulan (segolongan orang-orang) yang seases, sehaluan, setuju, (terutama di bidang politik). Baik yang berdasarkan partai kader atau struktur kepartaian yang dimonopoli oleh sekelompok anggota partai yang terkemuka; maupun yang berdasarkan partai massa, yaitu partai politik yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggotanya.

Perkembangan partai politik di Indonesia merupakan hal yang sudah lama dan menjadi bagian dari kehidupan bangsa Indonesia itu sendiri yaitu sejak adanya penjajah belanda datang ke Indonesia sampai saat sekarang pasca reformasi yang mana dinamika pergolakannya semakin tinggi.

Dasar dari penyelenggaraan pemilu di Indonesia terdapat pada Undang-Undang dasar 1945 yaitu: Pasal 1 ayat (2) UUD

1945 yang menyatakan “Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.” Syarat kedaulatan rakyat adalah Pemilihan Umum”. Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 bagian dari dasar-dasar hukum yang lain dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia, dan konstitusi ini berubah sesuai dengan perkembangan zaman dan relevansi terhadap kondisi sekarang.

Dalam sistem pemilihan umum ada yang disebut pemilihan organis dan pemilihan umum yang biasa disebut sistem pemilihan mekanis. Dalam pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan dua sistem yaitu: Sistem Proporsional dan Sistem Distrik.

E. EVALUASI

1. Jelaskan konsep parpol!
2. Menjelaskan fungsi parpol.
3. Jelaskan pengaturan parpol di Indonesia!
4. Jelaskan perkembangan parpol di Indonesia!

BAB XIV

PEMILIHAN UMUM

A. KOMPETENSI DASAR

Mengkaji konsep serta pengaturan pemilu.

B. INDIKATOR

1. Merumuskan konsep pemilu.
2. Menjelaskan beberapa sistem pemilu.
3. Mendeskripsikan perkembangan pemilu di Indonesia.

C. MATERI KULIAH

14.1 Konsep Pemilu

“Pemilihan Umum” adalah suatu kegiatan politik baik untuk memilih atau menentukan orang-orang yang duduk di dewan legislatif maupun eksekutif. “Pemilihan umum” juga masih diyakini sebagai cara terbaik untuk memilih pejabat publik. Selain itu penyelenggaraan pemilihan umum dapat dinyatakan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dan sebagai barometer dari kehidupan demokrasi, terutama di negara-negara Barat (Lipset, 1960; Schumpeter, 1942).

Sesuai dengan perkembangan demokrasi, pemilihan umum sekarang telah meluas tidak sekadar milik Eropa dan Amerika Utara. Pada tahun 1975 hanya 33 negara di dunia yang tidak menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih para pemimpinnya. Namun bagi kebanyakan negara, pertanyaan yang lebih penting adalah, pemilihan umum macam apa yang seharusnya dilaksanakan? (Kavanagh, 2000: 284).

Adapun fungsi-fungsi adanya pemilihan umum, menurut Rose dan Mossawir (1967), antara lain; (1) menentukan pemerintahan secara langsung maupun tak langsung; (2) sebagai wahana umpan balik antara pemilik suara dan pemerintah; (3) barometer dukungan rakyat terhadap penguasa; (4) sarana rekrutmen politik; (5) alat untuk mempertajam kepekaan pemerintah terhadap tuntutan rakyat. Sedangkan jika dilihat dari unsur-unsur yang diperlukan dalam pemilihan umum, yakni: Kesatu, adalah objek pemilu, yaitu warganegara yang memilih pemimpinnya. Kedua, adalah sistem kepartaian atau pola dukungan yang menjadi perantara antara pemilik suara dan elite atau para pejabat publik. Ketiga, adalah sistem pemilihan (electoral system) yang menerjemahkan suara-suara menjadi kursi jabatan di parlemen ataupun pemerintahan (Lipset dan Rokkan, 1967).

Dilihat dari bentuknya sistem pemilihan umum ini terdapat beberapa macam. Ada bentuk pemilihan sistem distrik yang didasarkan atas satu kesatuan geografis. Di luar itu juga menurut Kavanagh (2000: 284), terdiri dari banyak variasi. Pertama, sistem mayoritas absolut (misalnya Prancis) di mana pemenang harus memperoleh sekurang-kurangnya separuh dari total suara. Kedua, sistem pluraalis (dipraktikkan di sebagian besar negara berbahasa Inggris) dengan berbagai tingkatan proporsionalitas, mulai dari representasi proporsi murni (misalnya Belanda) di mana 0,67 persen dari total suara dapat memberi sebuah kursi di parlemen bagi sebuah kelompok, hingga ke sistem yang memadukan berbagai mekanisme seperti di Jerman (separuh kursi di parlemen diberikan kepada pihak yang memperoleh suara terbanyak, sedangkan sisanya dibagi-bagi untuk setiap pihak yang memperoleh 5 persen suara).

14.2 Beberapa Sistem Pemilu

Sesuai teori demokrasi klasik pemilu adalah sebuah “Transmission of Belt” sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat bisa bergeser menjadi kekuasaan negara yang kemudian berubah bentuk menjadi wewenang pemerintah untuk melaksanakan pemerintahan dan memimpin rakyat.

Berikut adalah pendapat beberapa para ahli tentang pemilihan umum: **Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim**-Pemilihan umum merupakan sebuah cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. oleh karenanya bagi sebuah negara yang menganggap dirinya sebagai negara demokratis, pemilihan umum itu wajib dilaksanakan dalam periode tertentu. **Bagir Manan** Pemilihan umum yang diselenggarakan dalam periode lima 5 tahun sekali adalah saat ataupun momentum memperlihatkan secara langsung dan nyata pemerintahan oleh rakyat. Ketika pemilihan umum itulah semua calon yang bermimpi duduk sebagai penyelenggara negara dan juga pemerintahan bergantung sepenuhnya pada kehendak atau keinginan rakyatnya.

Sistem Pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur serta memungkinkan warga negara memilih/mencoblos para wakil rakyat di antara mereka sendiri. Metode berhubungan erat dengan aturan dan prosedur mengubah atau mentransformasi suara ke kursi di parlemen. Mereka sendiri maksudnya adalah yang memilih ataupun yang hendak dipilih juga merupakan bagian dari sebuah entitas yang sama.

Terdapat bagian-bagian atau komponen-komponen yang merupakan sistem itu sendiri dalam melaksanakan pemilihan umum di antaranya:

1. sistem hak pilih,
2. sistem pembagian daerah pemilihan,

3. sistem pemilihan,
4. sistem pencalonan.

Bidang ilmu politik mengenal beberapa sistem pemilihan umum yang berbeda-beda dan memiliki ciri khas masing-masing akan tetapi, pada umumnya berpegang pada dua prinsip pokok berikut.

1. Sistem Pemilihan Mekanis

Pada sistem ini, rakyat dianggap sebagai suatu massa individu-individu yang sama. Individu-individu inilah sebagai pengendali hak pilih masing-masing dalam mengeluarkan satu suara di tiap pemilihan umum untuk satu lembaga perwakilan.

2. Sistem Pemilihan Organik

Pada sistem ini, rakyat dianggap sebagai sekelompok individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka ragam persekutuan hidup. Jadi persekutuan-persekutuan inilah yang diutamakan menjadi pengendali hak pilih.

1. Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Bangsa Indonesia telah menyelenggarakan pemilihan umum sejak zaman kemerdekaan. Semua pemilihan umum itu tidak diselenggarakan dalam kondisi yang vacuum, tetapi berlangsung di dalam lingkungan yang turut menentukan hasil pemilihan umum tersebut. Dari pemilu yang telah diselenggarakan juga dapat diketahui adanya usaha untuk menemukan sistem pemilihan umum yang sesuai untuk diterapkan di Indonesia.

a. Zaman Demokrasi Parlementer (1945-1959)

Pada masa ini pemilu diselenggarakan oleh kabinet BH-Baharuddin Harahap (tahun 1955). Pada pemilu ini

pemungutan suara dilaksanakan 2 kali yaitu yang pertama untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan September dan yang kedua untuk memilih anggota Konstituante pada bulan Desember. Sistem yang diterapkan pada pemilu ini adalah *sistem pemilu proporsional*.

Pelaksanaan pemilu pertama ini berlangsung dengan demokratis dan khidmat, Tidak ada pembatasan partai politik dan tidak ada upaya dari pemerintah mengadakan intervensi atau campur tangan terhadap partai politik dan kampanye berjalan menarik. Pemilu ini diikuti 27 partai dan satu perorangan.

Akan tetapi stabilitas politik yang begitu diharapkan dari pemilu tidak tercapai. Kabinet Ali (I dan II) yang terdiri atas koalisi tiga besar: NU, PNI dan Masyumi terbukti tidak sejalan dalam menghadapi beberapa masalah terutama yang berkaitan dengan konsepsi Presiden Soekarno zaman Demokrasi Parlementer berakhir.

b. Zaman Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Setelah pencabutan Maklumat Pemerintah pada November 1945 tentang keleluasaan untuk mendirikan partai politik, Presiden Soekarno mengurangi jumlah partai politik menjadi 10 parpol. Pada periode Demokrasi Terpimpin tidak diselenggarakan pemilihan umum.

c. Zaman Demokrasi Pancasila (1965-1998)

Setelah turunnya era Demokrasi Terpimpin yang semi-otoriter, rakyat berharap bisa merasakan sebuah sistem politik yang demokratis & stabil. Upaya yang ditempuh untuk mencapai keinginan tersebut di antaranya melakukan berbagai forum diskusi yang membicarakan

tentang sistem distrik yang terdengar baru di telinga bangsa Indonesia.

Pendapat yang dihasilkan dari forum diskusi ini menyatakan bahwa sistem distrik dapat menekan jumlah partai politik secara alamiah tanpa paksaan, dengan tujuan partai-partai kecil akan merasa berkepentingan untuk bekerja sama dalam upaya meraih kursi dalam sebuah distrik. Berkurangnya jumlah partai politik diharapkan akan menciptakan stabilitas politik dan pemerintah akan lebih kuat dalam melaksanakan program-programnya, terutama di bidang ekonomi.

Karena gagal menyederhanakan jumlah partai politik lewat sistem pemilihan umum, Presiden Soeharto melakukan beberapa tindakan untuk menguasai kehidupan kepartaian. Tindakan pertama yang dijalankan adalah mengadakan fusi atau penggabungan di antara partai politik, mengelompokkan partai-partai menjadi tiga golongan yakni Golongan Karya (Golkar), Golongan Nasional (PDI), dan Golongan Spiritual (PPP). Pemilu tahun 1977 diadakan dengan menyertakan tiga partai, dan hasilnya perolehan suara terbanyak selalu diraih Golkar.

d. Zaman Reformasi (1998-Sekarang)

Pada masa Reformasi 1998, terjadilah liberisasi di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Politik Indonesia merasakan dampak serupa dengan diberikannya ruang bagi masyarakat untuk merepresentasikan politik mereka dengan memiliki hak mendirikan partai politik. Banyak sekali parpol yang berdiri di era awal reformasi. Pada pemilu 1999 partai politik yang lolos verifikasi dan berhak mengikuti pemilu ada 48 partai. Jumlah ini tentu sangat jauh berbeda dengan era orba.

Pada tahun 2004 peserta pemilu berkurang dari 48 menjadi 24 parpol saja. Ini disebabkan telah diberlakukannya ambang batas (Electroral Threshold) sesuai UU no 3/1999 tentang PEMILU yang mengatur bahwa partai politik yang berhak mengikuti pemilu selanjutnya adalah parpol yang meraih sekurang-kurangnya 2% dari jumlah kursi DPR. Partai politik yang tidak mencapai ambang batas boleh mengikuti pemilu selanjutnya dengan cara bergabung dengan partai lainnya dan mendirikan parpol baru.

Untuk partai politik baru. Persentase threshold dapat dinaikkan jika dirasa perlu seperti presentasi Electroral Threshold 2009 menjadi 3% setelah sebelumnya pemilu 2004 hanya 2%. Begitu juga selanjutnya pemilu 2014 ambang batas bisa juga dinaikkan lagi atau diturunkan.

2. Pentingnya Pemilu

Pemilu dianggap sebagai bentuk paling riil dari demokrasi serta wujud paling konkret keikutsertaan (partisipasi) rakyat dalam penyelenggaraan negara. Oleh sebab itu, sistem & penyelenggaraan pemilu hampir selalu menjadi pusat perhatian utama karena melalui penataan, sistem & kualitas penyelenggaraan pemilu diharapkan dapat benar-benar mewujudkan pemerintahan demokratis.

Pemilu sangatlah penting bagi sebuah negara, dikarenakan:

- a. pemilu merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat;
- b. pemilu merupakan sarana bagi pemimpin politik untuk memperoleh legitimasi;
- c. pemilu merupakan sarana bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam proses politik;
- d. pemilu merupakan sarana untuk melakukan penggantian pemimpin secara konstitusional.

3. Asas-asas PEMILU

a. Langsung

Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara.

b. Umum

Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

c. Bebas

Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

d. Rahasia

Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil

Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

4. Sistem Distrik dan Proporsional–Kelebihan dan Kekurangan

Berikut penjabaran mengenai kelebihan dan kekurangan sistem distrik dan proporsional yang keduanya termasuk sistem pemilu mekanis seperti yang dijelaskan di atas. Sistem perwakilan distrik (satu dapil untuk satu wakil) Di dalam sistem distrik sebuah daerah kecil menentukan satu wakil tunggal berdasarkan suara terbanyak, sistem distrik memiliki karakteristik, antara lain:

- a. *first past the post*: sistem yang menerapkan single memberdistrict dan pemilihan yang berpusat pada calon, pemenangnya adalah calon yang mendapatkan suara terbanyak;
- b. *the two round system*: sistem ini menggunakan putaran kedua sebagai dasar untuk menentukan pemenang pemilu. ini dijalankan untuk memperoleh pemenang yang mendapatkan suara mayoritas;
- c. *the alternative vote*: sama dengan first past the post bedanya adalah para pemilih diberikan otoritas untuk menentukan preferensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada;
- d. *block vote*: para pemilih memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon yang terdapat dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon yang ada.

Kelebihan Sistem Distrik

- a. Sistem ini mendorong terjadinya integrasi antar partai, karena kursi kekuasaan yang diperebutkan hanya satu.
- b. Perpecahan partai dan pembentukan partai baru dapat dihambat, bahkan dapat mendorong penyederhanaan partai secara alami.

- c. Distrik merupakan daerah kecil, karena itu wakil terpilih dapat dikenali dengan baik oleh komunitasnya, dan hubungan dengan pemilihnya menjadi lebih akrab.
- d. Bagi partai besar, lebih mudah untuk mendapatkan kedudukan mayoritas di parlemen.
- e. Jumlah partai yang terbatas membuat stabilitas politik mudah diciptakan

Kelemahan Sistem Distrik

- a. Ada kesenjangan persentase suara yang diperoleh dengan jumlah kursi di partai, hal ini menyebabkan partai besar lebih berkuasa.
- b. Partai kecil dan minoritas merugi karena sistem ini membuat banyak suara terbuang.
- c. Sistem ini kurang mewakili kepentingan masyarakat heterogen dan pluralis.
- d. Wakil rakyat terpilih cenderung memerhatikan kepentingan daerahnya daripada kepentingan nasional.

Sistem Proporsional (Satu Dapil Memilih Beberapa Wakil)

Sistem yang melihat pada jumlah penduduk yang merupakan peserta pemilih. Berbeda dengan sistem distrik, wakil dengan pemilih kurang dekat karena wakil dipilih melalui tanda gambar kertas suara saja. Sistem proporsional banyak diterapkan oleh negara multipartai, seperti Italia, Indonesia, Swedia, dan Belanda.

Sistem ini juga dinamakan perwakilan berimbang ataupun multi *member constituency*. ada dua jenis sistem di dalam sistem proporsional, yaitu;

- a. *list proportional representation*: di sini partai-partai peserta pemilu menunjukkan daftar calon yang diajukan,

para pemilih cukup memilih partai. alokasi kursi partai didasarkan pada daftar urut yang sudah ada;

- b. *the single transferable vote*: para pemilih di beri otoritas untuk menentukan preferensinya. Pemenangnya didasarkan atas penggunaan kota.

Kelebihan Sistem Proporsional

- a. Dipandang lebih mewakili suara rakyat sebab perolehan suara partai sama dengan persentase kursinya di parlemen.
- b. Setiap suara dihitung & tidak ada yang terbuang, hingga partai kecil & minoritas memiliki kesempatan untuk mengirimkan wakilnya di parlemen. Hal ini sangat mewakili masyarakat majemuk (pluralis).

Kelemahan Sistem Proporsional

- a. Sistem proporsional tidak begitu mendukung integrasi partai politik. Jumlah partai yang terus bertambah menghalangi integrasi partai.
- b. Wakil rakyat kurang dekat dengan pemilihnya, tetapi lebih dekat dengan partainya. Hal ini memberikan kedudukan kuat pada pimpinan partai untuk menentukan wakilnya di parlemen.
- c. Banyaknya partai yang bersaing menyebabkan kesulitan bagi suatu partai untuk menjadi partai mayoritas.

Perbedaan utama antara sistem proporsional & distrik adalah bahwa cara penghitungan suara dapat memunculkan perbedaan dalam komposisi perwakilan dalam parlemen bagi masing-masing partai politik.

14.3 Perkembangan Pemilu di Indonesia

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah proses pemilihan orang (-orang) untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-

jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Dalam Pemilu, para pemilih dalam Pemilu juga disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan ke para pemilih.

14.4 Sejarah Pemilihan Umum Pertama di Indonesia Tahun 1955

Pemilu tahun 1955 merupakan pemilu yang pertama dalam sejarah bangsa Indonesia. Waktu itu Republik Indonesia berusia 10 tahun. Pemilihan Umum yang diadakan sebanyak dua kali yaitu pertama pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR dan kedua pada tanggal 15 Desember 1955 untuk memilih anggota konstituante (Sumber: **Situs KPU**).

Sejak berdirinya negara Indonesia, Bapak Hatta telah memikirkan untuk segera melakukan pemilu sesuai maklumat X tanggal 3 November 1945. Tidak terlaksananya pemilu pertama pada bulan Januari 1946 seperti yang diamanatkan oleh Maklumat 3 Nopember 1945, paling tidak disebabkan 2 (dua) hal berikut

1. Belum siapnya pemerintah baru, termasuk dalam penyusunan perangkat UU Pemilu.
2. Belum stabilnya kondisi keamanan negara akibat konflik internal antar kekuatan politik yang ada pada waktu itu, apalagi pada saat yang sama gangguan dari luar juga masih

mengancam. Dengan kata lain para pemimpin lebih disibukkan oleh urusan konsolidasi.

Pemilu tahun 1955 memilih 257 anggota DPR dan 514 anggota konstituante (harusnya 520 anggota, namun irian barat memiliki jatah 6 kursi, tidak melakukan pemilihan) dengan 29 jumlah partai politik dan individu yang ikut serta. Pemilu ini dilaksanakan pada pemerintahan perdana menteri Burhanuddin Harahap, setelah menggantikan Perdana Menteri Ali Sastromidjojo yang mengundurkan diri.

No.	Partai>Nama Daftar	Suara	%	Kursi
1.	Partai Nasional Indonesia (PNI)	8.434.653	22,32	57
2.	Masyumi	7.903.886	20,92	57
3.	Nahdlatul Ulama (NU)	6.955.141	18,41	45
4.	Partai Komunis Indonesia (PKI)	6.179.914	16,36	39
5.	Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)	1.091.160	2,89	8
6.	Partai Kristen Indonesia (Parkindo)	1.003.326	2,66	8
7.	Partai Katolik	770.740	2,04	6
8.	Partai Sosialis Indonesia (PSI)	753.191	1,99	5
9.	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	541.306	1,43	4
10.	Pergerakan Tarbiyah Islamiyah (Perti)	483.014	1,28	4
11.	Partai Rakyat Nasional (PRN)	242.125	0,64	2
12.	Partai Buruh	224.167	0,59	2
13.	Gerakan Pembela Panca Sila (GPPS)	219.985	0,58	2
14.	Partai Rakyat Indonesia (PRI)	206.161	0,55	2
15.	Persatuan Pegawai Polisi RI (P3RI)	200.419	0,53	2
16.	Murba	199.588	0,53	2
17.	Baperki	178.887	0,47	1
18.	Persatuan Indonesia Raya (PIR) Wongsonegoro	178.481	0,47	1
19.	Grinda	154.792	0,41	1
20.	Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai)	149.287	0,40	1
21.	Persatuan Daya (PD)	146.054	0,39	1
22.	PIR Hazairin	114.644	0,30	1

No.	Partai>Nama Daftar	Suara	%	Kursi
23.	Partai Politik Tarikat Islam (PPTI)	85.131	0,22	1
24.	AKUI	81.454	0,21	1
25.	Persatuan Rakyat Desa (PRD)	77.919	0,21	1
26.	Partai Republik Indonesia Merdeka (PRIM)	72.523	0,19	1
27.	Angkatan Komunis Muda (Acoma)	64.514	0,17	1
28.	R. Soedjono Prawirisoedarso	53.306	0,14	1
29.	Lain-lain	1.022.433	2,71	-
	Jumlah	37.785.299	100,00	257

Sangat disayangkan, kisah sukses Pemilu 1955 akhirnya tidak bisa dilanjutkan dan hanya menjadi catatan emas sejarah. Pemilu pertama itu tidak berlanjut dengan pemilu kedua lima tahun berikutnya, meskipun tahun 1958 Pejabat Presiden Sukarno sudah melantik Panitia Pemilihan Indonesia II. Yang terjadi kemudian adalah berubahnya format politik dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sebuah keputusan presiden untuk membubarkan Konstituante dan pernyataan kembali ke UUD 1945.

1. Pemilihan Umum Tahun 1971

Setelah pemilu pertama tahun 1955, Indonesia baru melakukan pemilu kembali pada tanggal 5 Juli 1971, pertama di jaman Orde Baru di bawah pemerintahan Presiden Kedua Indonesia, Bapak (alm) Soeharto. Pada pemilu kali ini, terdapat 9 partai politik dan 1 organisasi masyarakat yang berpartisipasi.

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi
1.	Partai Katolik	603.740	1,10	3
2.	Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)	1.308.237	2,39	10
3.	Partai Nahdlatul Ulama	10.213.650	18,68	58
4.	Partai Muslimin	2.930.746	5,36	24

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi
	Indonesia (Parmusi)			
5.	Golongan Karya (Golkar)	34.348.673	62,82	236
6.	Partai Kristen Indonesia (Parkindo)	733.359	1,34	7
7.	Partai Musyawarah Rakyat Banyak (Murba)	48.126	0,08	0
8.	Partai Nasional Indonesia (PNI)	3.793.266	6,93	20
9.	Partai Islam (PERTI)	381.309	0,69	2
10.	Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	338.403	0,61	0
Jumlah		54.669.509	100,00	360

2. Pemilihan Umum Tahun 1977-1997

Pemilu pada periode ini, dilakukan setiap 5 tahun sekali, mulai tahun 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 dengan 3 peserta yaitu Golongan Karya (GolKar), Partai Demokrasi Indonesia (PDI), dan Partai Pembangunan Persatuan (PPP). Peserta pemilu kali ini lebih sedikit dibanding pemilu sebelumnya. Ini terjadi setelah sebelumnya pemerintah bersama-sama dengan DPR berusaha menyederhanakan jumlah partai dengan membuat UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Kedua partai itu adalah Partai Persatuan Pembangunan atau PPP dan Partai Demokrasi Indonesia atau PDI dan satu Golongan Karya atau Golkar. Dalam setiap kali digelar pemilu, partai golkar selalu menduduki peringkat pertama perolehan kursi di DPR dengan meraih lebih dari 62% suara dalam setiap gelaran pemilu, diikuti oleh PPP dan terakhir PDI.

Pemilu 1977

No.	Partai	Suara	%	Kursi	% (1971)	Keterangan
1.	Golkar	39.750.096	62,11	232	62,80	-0,69
2.	PPP	18.743.491	29,29	99	27,12	+2,17
3.	PDI	5.504.757	8,60	29	10,08	-1,48
	Jumlah	63.998.344	100,00	360	100,00	

Pemilu 1982

No.	Partai	Suara DPR	%	Kursi	% (1977)	Keterangan
1.	Golkar	48.334.724	64,34	242	62,11	+2,23
2.	PPP	20.871.880	27,78	94	29,29	-1,51
3.	PDI	5.919.702	7,88	24	8,60	-0,72
	Jumlah	75.126.306	100,00	364	100,00	

Pemilu 1987

No.	Partai	Suara	%	Kursi	% (1982)	Keterangan
1.	Golkar	62.783.680	73,16	299	68,34	+8,82
2.	PPP	13.701.428	15,97	61	27,78	-11,81
3.	PDI	9.384.708	10,87	40	7,88	+2,99
	Jumlah	85.869.816	100,00	400		

Pemilu 1992

No.	Partai	Suara	%	Kursi	% (1987)	Keterangan
1.	Golkar	66.599.331	68,10	282	73,16	-5,06
2.	PPP	16.624.647	17,01	62	15,97	+1,04
3.	PDI	14.565.556	14,89	56	10,87	+4,02
	Jumlah	97.789.534	100,00	400	100,00	

Pemilu 1997

No.	Partai	Suara	%	Kursi	% (1992)	Keterangan
1.	Golkar	84.187.907	74,51	325	68,10	+6,41
2.	PPP	25.340.028	22,43	89	17,00	+5,43
3.	PDI	3.463.225	3,06	11	14,90	-11,84
	Jumlah	112.991.150	100,00	425	100,00	

3. Pemilihan Umum Tahun 1999

Setelah Presiden Soeharto dilengserkan dari kekuasaannya pada tanggal 21 Mei 1998 jabatan presiden digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Atas desakan publik, Pemilu yang baru atau dipercepat segera dilaksanakan, sehingga hasil-hasil Pemilu 1997 segera diganti. Kemudian ternyata bahwa Pemilu dilaksanakan pada 7 Juni 1999, atau 13 bulan masa kekuasaan Habibie. Pada saat itu untuk sebagian alasan diadakannya Pemilu adalah untuk memperoleh pengakuan atau kepercayaan dari publik, termasuk dunia internasional, karena pemerintahan dan lembaga-lembaga lain yang merupakan produk Pemilu 1997 sudah dianggap tidak dipercaya. Hal ini kemudian dilanjutkan dengan penyelenggaraan Sidang Umum MPR untuk memilih presiden dan wakil presiden yang baru. Pemilu ini dilakukan untuk memilih anggota DPR, DPRD Tingkat I, dan DPRD Tingkat II.

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase
1.	Partai Indonesia Baru	192.712	0,18%	0	0,00%
2.	Partai Kristen Nasional Indonesia	369.719	0,35%	0	0,00%
3.	Partai Nasional Indonesia	377.137	0,36%	0	0,00%
4.	Partai Aliansi Demokrat Indonesia	85.838	0,08%	0	0,00%
5.	Partai Kebangkitan Muslim Indonesia	289.489	0,27%	0	0,00%
6.	Partai Ummat Islam	269.309	0,25%	0	0,00%
7.	Partai Kebangkitan Ummat	300.064	0,28%	1	0,22%

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase
8.	Partai Masyumi Baru	152.589	0,14%	0	0,00%
9.	Partai Persatuan Pembangunan	11.329.905	10,71%	58	12,55%
10.	Partai Syarikat Islam Indonesia	375.920	0,36%	1	0,22%
11.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	35.689.073	33,74%	153	33,12%
12.	Partai Abul Yatama	213.979	0,20%	0	0,00%
13.	Partai Kebangsaan Merdeka	104.385	0,10%	0	0,00%
14.	Partai Demokrasi Kasih Bangsa	550.846	0,52%	5	1,08%
15.	Partai Amanat Nasional	7.528.956	7,12%	34	7,36%
16.	Partai Rakyat Demokratik	78.730	0,07%	0	0,00%
17.	Partai Syarikat Islam Indonesia 1905	152.820	0,14%	0	0,00%
18.	Partai Katolik Demokrat	216.675	0,20%	0	0,00%
19.	Partai Pilihan Rakyat	40.517	0,04%	0	0,00%
20.	Partai Rakyat Indonesia	54.790	0,05%	0	0,00%
21.	Partai Politik Islam Indonesia Masyumi	456.718	0,43%	1	0,22%
22.	Partai Bulan Bintang	2.049.708	1,94%	13	2,81%
23.	Partai Solidaritas	61.105	0,06%	0	0,00%

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase
	Pekerja Seluruh Indonesia				
24.	Partai Keadilan	1.436.565	1,36%	7	1,51%
25.	Partai Nahdlatul Ummat	679.179	0,64%	5	1,08%
26.	Partai Nasional Indonesia – Front Marhaenis	365.176	0,35%	1	0,22%
27.	Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia	328.654	0,31%	1	0,22%
28.	Partai Republik	328.564	0,31%	0	0,00%
29.	Partai Islam Demokrat	62.901	0,06%	0	0,00%
30.	Partai Nasional Indonesia – Massa Marhaen	345.629	0,33%	1	0,22%
31.	Partai Musyawarah Rakyat Banyak	62.006	0,06%	0	0,00%
32.	Partai Demokrasi Indonesia	345.720	0,33%	2	0,43%
33.	Partai Golongan Karya	23.741.749	22,44%	120	25,97%
34.	Partai Persatuan	655.052	0,62%	1	0,22%
35.	Partai Kebangkitan Bangsa	13.336.982	12,61%	51	11,03%
36.	Partai Uni Demokrasi Indonesia	140.980	0,13%	0	0,00%
37.	Partai Buruh Nasional	140.980	0,13%	0	0,00%

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase
38.	Partai Musyawarah Keluargaan Gotong Royong	204.204	0,19%	0	0,00%
39.	Partai Daulat Rakyat	427.854	0,40%	2	0,43%
40.	Partai Cinta Damai	168.087	0,16%	0	0,00%
41.	Partai Keadilan dan Persatuan	1.065.686	1,01%	4	0,87%
42.	Partai Solidaritas Pekerja	49.807	0,05%	0	0,00%
43.	Partai Nasional Bangsa Indonesia	149.136	0,14%	0	0,00%
44.	Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia	364.291	0,34%	1	0,22%
45.	Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia	180.167	0,17%	0	0,00%
46.	Partai Nasional Demokrat	96.984	0,09%	0	0,00%
47.	Partai Ummat Muslimin Indonesia	49.839	0,05%	0	0,00%
48.	Partai Pekerja Indonesia	63.934	0,06%	0	0,00%
	Jumlah	105.786.661	100,00%	462	100,00%

Pemilu tahun 1999 merupakan pemilu pertama sejak zaman orde baru runtuh dan dimulailah era reformasi di Indonesia. Setelah tahun 1999, Indonesia pun kembali melakukan pemilu setiap lima tahun sekali secara langsung. Bahkan pemilu 2004 merupakan pemilu pertama kali di

Indonesia di mana setiap warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, dapat memilih langsung presiden dan wakilnya selain pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Tingkat I, dan DPRD tingkat II. Selain itu, sejak pemilu 2004, juga dilakukan pemilihan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pada pemilu tahun 2004 dan 2009, ditetapkan parliamentary threshold (PT) sebesar 2.5%. Apabila partai politik yang memperoleh suara dengan persentase kurang dari 2,50% tidak berhak memperoleh kursi di DPR.

Pemilu 2004

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase	Keterangan
1.	Partai Golongan Karya	24.480.757	21,58%	128	23,27%	Lolos
2.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	21.026.629	18,53%	109	19,82%	Lolos
3.	Partai Kebangkitan Bangsa	11.989.564	10,57%	52	9,45%	Lolos
4.	Partai Persatuan Pembangunan	9.248.764	8,15%	58	10,55%	Lolos
5.	Partai Demokrat	8.455.225	7,45%	55*	10,00%	Lolos
6.	Partai Keadilan Sejahtera	8.325.020	7,34%	45	8,18%	Lolos
7.	Partai Amanat Nasional	7.303.324	6,44%	53*	9,64%	Lolos
8.	Partai Bulan Bintang	2.970.487	2,62%	11	2,00%	Lolos
9.	Partai Bintang Reformasi	2.764.998	2,44%	14*	2,55%	Lolos

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase	Keterangan
10.	Partai Damai Sejahtera	2.414.254	2,13%	13*	2,36%	Lolos
11.	Partai Karya Peduli Bangsa	2.399.290	2,11%	2	0,36%	Lolos
12.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.424.240	1,26%	1	0,18%	Lolos
13.	Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan	1.313.654	1,16%	4*	0,73%	Lolos
14.	Partai Nasional Banteng Kemerdekaan	1.230.455	1,08%	0*	0,00%	Tidak lolos
15.	Partai Patriot Pancasila	1.073.139	0,95%	0	0,00%	Tidak lolos
16.	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	923.159	0,81%	1	0,18%	Lolos
17.	Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia	895.610	0,79%	0	0,00%	Tidak lolos
18.	Partai Pelopor	878.932	0,77%	3*	0,55%	Lolos
19.	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	855.811	0,75%	1	0,18%	Lolos
20.	Partai Merdeka	842.541	0,74%	0	0,00%	Tidak lolos
21.	Partai Sarikat Indonesia	679.296	0,60%	0	0,00%	Tidak lolos
22.	Partai Perhimpunan	672.952	0,59%	0	0,00%	Tidak lolos

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase	Jumlah Kursi	Persentase	Keterangan
	Indonesia Baru					
23.	Partai Persatuan Daerah	657.916	0,58%	0	0,00%	Tidak lolos
24.	Partai Buruh Sosial Demokrat	636.397	0,56%	0	0,00%	Tidak lolos
Jumlah		113.462.414	100,00%	550	100,00%	

Pemilu 2009

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase Suara	Jumlah Kursi	Persentase Kursi	Status PT*
1	Partai Hati Nurani Rakyat	3.922.870	3,77%	18	3,21%	Lolos
2	Partai Karya Peduli Bangsa	1.461.182	1,40%	0	0,00%	Tidak lolos
3	Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia	745.625	0,72%	0	0,00%	Tidak lolos
4	Partai Peduli Rakyat Nasional	1.260.794	1,21%	0	0,00%	Tidak lolos
5	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.646.406	4,46%	26	4,64%	Lolos
6	Partai Barisan Nasional	761.086	0,73%	0	0,00%	Tidak lolos
7	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	934.892	0,90%	0	0,00%	Tidak lolos
8	Partai Keadilan Sejahtera	8.206.955	7,88%	57	10,18%	Lolos
9	Partai Amanat Nasional	6.254.580	6,01%	43	7,68%	Lolos
10	Partai Perjuangan Indonesia Baru	197.371	0,19%	0	0,00%	Tidak lolos
11	Partai Kedaulatan	437.121	0,42%	0	0,00%	Tidak

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase Suara	Jumlah Kursi	Persentase Kursi	Status PT*
						lolos
12	Partai Persatuan Daerah	550.581	0,53%	0	0,00%	Tidak lolos
13	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.122	4,94%	27	4,82%	Lolos
14	Partai Pemuda Indonesia	414.043	0,40%	0	0,00%	Tidak lolos
15	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	316.752	0,30%	0	0,00%	Tidak lolos
16	Partai Demokrasi Pembaruan	896.660	0,86%	0	0,00%	Tidak lolos
17	Partai Karya Perjuangan	351.440	0,34%	0	0,00%	Tidak lolos
18	Partai Matahari Bangsa	414.750	0,40%	0	0,00%	Tidak lolos
19	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	137.727	0,13%	0	0,00%	Tidak lolos
20	Partai Demokrasi Kebangsaan	671.244	0,64%	0	0,00%	Tidak lolos
21	Partai Republika Nusantara	630.780	0,61%	0	0,00%	Tidak lolos
22	Partai Pelopor	342.914	0,33%	0	0,00%	Tidak lolos
23	Partai Golongan Karya	15.037.757	14,45%	107	19,11%	Lolos
24	Partai Persatuan Pembangunan	5.533.214	5,32%	37	6,61%	Lolos
25	Partai Damai Sejahtera	1.541.592	1,48%	0	0,00%	Tidak lolos
26	Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia	468.696	0,45%	0	0,00%	Tidak lolos

No.	Partai	Jumlah Suara	Persentase Suara	Jumlah Kursi	Persentase Kursi	Status PT*
27	Partai Bulan Bintang	1.864.752	1,79%	0	0,00%	Tidak lolos
28	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.600.091	14,03%	95	16,96%	Lolos
29	Partai Bintang Reformasi	1.264.333	1,21%	0	0,00%	Tidak lolos
30	Partai Patriot	547.351	0,53%	0	0,00%	Tidak lolos
31	Partai Demokrat	21.703.137	20,85%	150	26,79%	Lolos
32	Partai Kasih Demokrasi Indonesia	324.553	0,31%	0	0,00%	Tidak lolos
33	Partai Indonesia Sejahtera	320.665	0,31%	0	0,00%	Tidak lolos
34	Partai Kebangkitan Nasional Ulama	1.527.593	1,47%	0	0,00%	Tidak lolos
41	Partai Merdeka	111.623	0,11%	0	0,00%	Tidak lolos
42	Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia	146.779	0,14%	0	0,00%	Tidak lolos
43	Partai Sarikat Indonesia	140.551	0,14%	0	0,00%	Tidak lolos
44	Partai Buruh	265.203	0,25%	0	0,00%	Tidak lolos
Jumlah		104.099.785	100,00%	560	100,00%	

4. Pemilihan Umum 2014 (Indonesia Election 2014)

Pada tahun 2014, seluruh rakyat Indonesia kembali akan melakukan pesta demokrasi terbesar yaitu pemilihan umum untuk menentukan tidak hanya anggota DPR, DPRD Tingkat 1, DPRD Tingkat 2, dan DPD, tetapi juga memilih presiden dan

wakil presiden negeri ini. Pemilu legislatif akan dilakukan pada tanggal 09 April 2014 dan pemilu presiden akan dilakukan pada tanggal 09 Juli 2014.

Pemilu Legislatif

Dalam pelaksanaan pemilu legislatif, terdapat 12 partai politik skala nasional dan 3 partai lokal (khusus untuk Provinsi Nangroe Aceh Darrusalam). Berikut ini merupakan nama-nama peserta pemilu 2014

Partai Politik Nasional

No. Urut		Lambang dan Nama Partai
1		Partai NasDem
2		Partai Kebangkitan Bangsa
3		Partai Keadilan Sejahtera
4		Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
5		Partai Golongan Karya
6		Partai Gerakan Indonesia Raya
7		Partai Demokrat

No. Urut	Lambang	Nama Partai
8		Partai Amanat Nasional
9		Partai Persatuan Pembangunan
10		Partai Hati Nurani Rakyat
14		Partai Bulan Bintang
15		Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia

Partai Politik Lokal Aceh

Nomor Urut	Lambang	Nama Partai
11		Partai Damai Aceh
12		Partai Nasional Aceh
13		Partai Aceh

Dalam undang-undang pemilihan umum terbaru yaitu UU Nomor 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen (parliamentary

threshold/PT) untuk DPR ditetapkan sebesar 3,5%, naik dari Pemilu 2009 yang sebesar 2,5%.

Pemilu Presiden 2014

Pemilu presiden 2014 akan menjadi pemilihan presiden dan wakil presiden Indonesia ketiga kalinya yang dilaksanakan secara langsung. Pemilu presiden akan dilaksanakan pada tanggal 09 Juli 2014. Sebuah partai politik atau koalisi partai politik yang memenangkan 25 persen suara sah atau memperoleh paling sedikit 20 persen kursi DPR dapat mengajukan calon untuk pasangan Presiden dan Wakil Presiden.

Hingga saat ini, baru ada 4 kandidat calon presiden yang telah mendeklarasikan diri untuk maju dalam pemilu presiden 2014.

	Calon Presiden	Calon Wakil Presiden
Aburizal Bakrie (GOLKAR)	Mantan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan Ketua Umum Partai Golkar	-
Joko Widodo (PDIP)	Gubernur DKI Jakarta 2012-2017	-
Prabowo Subianto (Gerindra)	Mantan Panglima KOSTRAD dan Komandan Jenderal Kopassus, Ketua Umum Dewan Pembina Partai Gerindra	-
Wiranto (Hanura)	Mantan Panglima TNI, Calon Presiden 2004, Calon Wakil Presiden 2009, dan Ketua Umum Partai Hanura	Hary Tanoesoedibjo Pengusaha Indonesia

Selain nama-nama di atas, terdapat beberapa nama lainnya yang mulai digadang-gadang oleh partai politik lainnya untuk

menjadi kandidat calon presiden, walaupun partai politik tersebut belum secara resmi mengumumkannya. Berikut ini merupakan beberapa nama kandidat calon presiden yang ada.

- a. Aburizal Bakrie
- b. Anis Matta
- c. Dahlan Iskan
- d. Gita Wirjawan
- e. Hary Tanoesoedibjo
- f. Hatta Rajasa
- g. Hayono Isman
- h. Hidayat Nur Wahid
- i. Joko Widodo (Jokowi)
- j. Jusuf Kalla
- k. Megawati Sukarnoputri
- l. Prabowo Subianto
- m. Pramono Edhie Wibowo
- n. Rhoma Irama
- o. Suryadharma Ali
- p. Sutiyoso
- q. Wiranto
- r. Yusril Ihza Mahendra

D. RANGKUMAN

“Pemilihan Umum” adalah suatu kegiatan politik baik untuk memilih atau menentukan orang-orang yang duduk di dewan legislatif maupun eksekutif. ”Pemilihan umum” juga masih diyakini sebagai cara terbaik untuk memilih pejabat publik. Selain itu penyelenggaraan pemilihan umum dapat dinyatakan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dan sebagai barometer dari kehidupan demokrasi, terutama di negara-negara Barat (Lipset, 1960; Schumpeter, 1942).

Sesuai dengan perkembangan demokrasi, pemilihan umum sekarang telah meluas tidak sekadar milik Eropa dan Amerika Utara. Pada tahun 1975 hanya 33 negara di dunia yang tidak menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih para pemimpinnya. Namun bagi kebanyakan negara, pertanyaan yang lebih penting adalah, pemilihan umum macam apa yang seharusnya dilaksanakan? (Kavanagh, 2000: 284).

Adapun fungsi-fungsi adanya pemilihan umum, menurut Rose dan Mossawir (1967), antara lain; (1) menentukan pemerintahan secara langsung maupun tak langsung; (2) sebagai wahana umpan balik antara pemilik suara dan pemerintah; (3) barometer dukungan rakyat terhadap penguasa; (4) sarana rekrutmen politik; (5) alat untuk mempertajam kepekaan pemerintah terhadap tuntutan rakyat. Sedangkan jika dilihat dari unsur-unsur yang diperlukan dalam pemilihan umum, yakni: Kesatu, adalah objek pemilu, yaitu warganegara yang memilih pemimpinnya. Kedua, adalah sistem kepartaian atau pola dukungan yang menjadi perantara antara pemilik suara dan elite atau para pejabat publik. Ketiga, adalah sistem pemilihan (electoral system) yang menerjemahkan suara-suara menjadi kursi jabatan di parlemen ataupun pemerintahan (Lipset dan Rokkan, 1967).

Dilihat dari bentuknya sistem pemilihan umum ini terdapat beberapa macam. Ada bentuk pemilihan sistem distrik yang didasarkan atas satu kesatuan geografis. Di luar itu juga menurut Kavanagh (2000: 284), terdiri dari banyak variasi. Pertama, sistem mayoritas absolut (misalnya Prancis) di mana pemenang harus memperoleh sekurang-kurangnya separuh dari total suara. Kedua, sistem pluralis (dipraktikkan di sebagian besar negara berbahasa Inggris) dengan berbagai tingkatan proporsionalitas, mulai dari representasi proporsi murni (misalnya Belanda) di

mana 0,67 persen dari total suara dapat memberi sebuah kursi di parlemen bagi sebuah kelompok, hingga ke sistem yang memadukan berbagai mekanisme seperti di Jerman (separuh kursi di parlemen diberikan kepada pihak yang memperoleh suara terbanyak, sedangkan sisanya dibagi-bagi untuk setiap pihak yang memperoleh 5 persen suara). Sumber: <http://id.shvoong.com>)

E. EVALUASI

1. Merumuskan konsep pemilu.
2. Jelaskan beberapa sistem pemilu!
3. Jelaskan perkembangan pemilu di Indonesia!

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Mahkamah Konstitusi, RI, Jakarta, 2006.
- Ashiddiqie, Jimly, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta. 2005.
- Ashiddiqie, Jimly, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Mahkamah RI, Jakarta, 2006.
- Ashiddiqie, Jimly, Safaat Ali, Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Mahkamah RI, Jakarta, 2006.
- A.V. Dicey, *An Introduction to Study of the Law of the Constitution*, London: English Language Book Society and mac millan, 10th. 1971 hlm 23-24.
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negar*, Bandung: Mandar Maju, 1995. hlm 5.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Edisi revisi Cetakan pertama.
- C.F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk*, Cetakan III, Bandung: Nusa Media, 2010. hlm.192.
- Khoirul Anam, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Yogyakarta: Inti Media, 2011. hlm. 136.
- Huda, Ni'matul, 2009. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Diposkan oleh Arga Wahyu di 05.08. Kirimkan Ini lewat Email
Blog This! Berbagi ke Twitter Berbagi ke Facebook
Bagikan ke Pinterest.

<http://notcupz.blogspot.com/2011/06/negara-hukum.html> diakses
pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 22.06 WIB.

http://jimly.com/makalah/namafile/21/Konsep_Negara_Hukum_2.doc diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.59
WIB.

<http://ebookbrowse.com/gdoc.php?id=36028816&url=e29f1b78141fe8caa7208cecd2cadb1> diakses pada tanggal 21
Maret 2013 pukul 21.59 WIB.

<http://ebookbrowse.com/konsep-negara-hukum-2-doc-d36028816> diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul
21.58 WIB.

http://www.storebox1.info/v826/?product_name=Konsep%20Negara%20Hukum%20Indonesia%20pdf&installer_file_name=Konsep%20Negara%20Hukum%20Indonesia%20pdf&reffer=http%3A%2F%2Fjimly.com%2Fmakalah%2Fnamafile%2F57%2FKonsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.57 WIB.

<http://hukum.kompasiana.com/2012/10/04/supremasi-hukum-dalam-konsep-negara-hukum-%E2%80%9Cpancasila%E2%80%9D-493035.html> diakses pada tanggal 21 Maret
2013 pukul 21.53 WIB.

<http://wandyhasyim.blogspot.com/2012/04/konsep-negara-hukum-republik-indonesia.html> diakses pada tanggal 21
Maret 2013 pukul 21.45 WIB.

<http://hifdzil.wordpress.com/2008/07/05/konsep-negara-hukum-dalam-negara-kesatuan-republik-indonesia/> diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.44 WIB.

<http://mazprasetya.blogspot.com/2012/03/konsep-dan-ciri-ciri-negara-hukum.html> diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.40 WIB.

<http://ismayadefi.blogspot.com/2011/11/makalah-pkn-konsep-negara-hukum.html> diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.40 WIB.

<http://blogdeee.blogspot.com/2011/05/konsep-dan-ciri-negara-hukum-Indonesia.html> diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.35 WIB.

<http://rezaaidilf.files.wordpress.com/2012/11/konsep-negara-hukum.pptx>) diakses pada tanggal 21 Maret 2013 pukul 21.00 WIB.

<http://areasonoflife.blogspot.com/2012/12/30-negara-beserta-sistem-pemerintahan.html>

RIWAYAT HIDUP PENULIS



Dr. Hj. Memunah, S.Pd., M.H. Lahir di desa Nggembe 2 Mei 1968, Alamat Rumah di Jln. Jember IV No. 1 BTN Taman Baru Mataram. Pendidikan: Sarjana (S1) di Universitas Muhammadiyah Mataram (1989-1993) di Kota Mataram Nusa Tenggara Barat, kemudian melanjutkan pendidikan magister (S2) di Universitas Mataram (2008-2010) di bidang Ilmu Hukum. Pekerjaan: Dosen Universitas Muhammadiyah Mataram.

Mata Kuliah yang Diampu: Hukum Administrasi Negara, Ilmu Negara, Sosiologi, Dasar-Dasar Ilmu Politik. Karya Ilmiah: (1) Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Pernikahan di Bawah Umur Pada Suku Sasak (Studi Kasus di Desa Beleka Kecamatan Gerung Kabupaten Lombok Barat yang diterbitkan pada Jurnal LPSDI Bina Patria. (2) Nilai-nilai Karakter Bangsa dalam Upacara Boho Oi Ndeu Pada Perkawinan Masyarakat Malaju Kabupaten Bima tahun 2013 Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan dan Pendayagunaan Sumber Daya Alam Sebagai Daerah Pariwisata di Kabupaten Lombok Barat Tahun 2010 yang diterbitkan pada Jurnal LPSDI Bina Patria. Jabatan: Dekan FKIP UM Mataram 2017-2022, Sekretaris AP3KnI Wilayah Nusa Tenggara Barat.