

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Indonesia berdasarkan atas sistem konstitusi (peraturan dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas), artinya segala sesuatu yang menyangkut kepada penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berpedoman kepada konstitusi yang telah ditetapkan.

Negara Republik Indonesia adalah suatu negara yang di dalam wilayahnya terdapat alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya terhadap para warga negara dan dalam hubungannya tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan yang berlaku, dan semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan yang berlaku.¹

Pengertian negara republik sebagaimana yang diungkapkan di atas dapat dimengerti bahwa negara yang berbentuk republik merupakan negara yang aparatur negara dan warga negaranya dalam bertingkah laku dan berinteraksi sosial dibatasi oleh peraturan. Adanya pembatasan oleh peraturan bukan berarti memberikan ruang gerak yang sempit, namun hal itu hanya sebatas demarkasi agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dan sikap arogansi dalam hidup bernegara, dan dalam rangka menegakkan keadilan sosial.

Negara Indonesia yang telah mengaku sebagai sebuah negara yang mempunyai konstitusi, maka sebagai konsekuensinya segala tindakan yang dilakukan baik oleh aparatur negara maupun warga negaranya harus senantiasa berdasarkan/didasarkan kepada konstitusi

¹Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara Hukum dan Politik*, (Jakarta: Eresco, 1991), h.37

yang berlaku. Artinya segala sesuatu yang tidak memperoleh legalitas dipandang sebagai tindakan yang tidak dapat dibenarkan. Adapun model konstitusi yang perlu dikembangkan, yakni konstitusi yang ditentukan dan tumbuh secara demokratis yang bersumber pada kedaulatan rakyat.

Dalam melaksanakan kenegaraan, Indonesia menganut asas atau sistem kedaulatan rakyat. Hal ini nyata dari bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945, bahwa “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR”. Setelah amandemen maka Pasal 1 ayat (2) berbunyi: “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dengan demikian, berdasarkan UUD 1945 kedaulatan berada sepenuhnya di tangan rakyat.

Apabila dilihat dari sistem pemerintahan, maka Indonesia sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan modern saat ini dapat dikatakan belum memiliki sistem pemerintahan yang jelas. Pandangan ini setidaknya didasarkan kepada alasan, bahwa dikalangan ahli ketatanegaraan masih banyak silang pendapat mengenai sistem pemerintahan yang diterapkan di Indonesia.

Hal ini sebenarnya sudah berawal dari perdebatan pada sidang-sidang BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia), yangmana dalam rancangan Undang-Undang Dasar pada tanggal 15 Juni 1945 disebutkan, bahwa sistem pemerintahan adalah presidensial.. Dalam sistem ini Presiden mempunyai kekuasaan yang besar, baik dalam bidang eksekutif maupun dalam bidang legislatif. Lebih dari itu selama belum terbentuk MPR berdasarkan Undang-Undang Dasar tersebut, seluruh kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite Nasional.

Tatanan pemerintahan seperti yang dirancang BPUPKI bukan tidak ada bahayanya. Oleh karena itu dalam sidang pada tanggal 15 Juli 1945, anggota Surjo menyarankan agar lebih dipertegas rumusan sumpah jabatan Presiden agar tidak mementingkan diri sendiri.

Walaupun saran ini ditolak oleh anggota Wurjaningrat, Sukardjo dan Sutardjo, namun ketua Panitia Kecil Soepomo menjelaskan bahwa bunyi sumpah Presiden tersebut sudah mengandung arti akan menjauhkan kepentingan diri sendiri. Pembahasan mengenai kekuasaan Presiden yang terlalu besar tersebut tidak dilanjutkan, dengan pengertian bahwa jika diperlukan nanti dapat diadakan penyempurnaan yang diperlukan.²

Selanjutnya A. Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa Indonesia sebenarnya menganut sistem pemerintahan presidensial murni sebagaimana yang dianut oleh Amerika Serikat, perbedaannya hanya terletak pada cita negara dan teori bernegara yang mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berlainan antara Amerika Serikat dan Indonesia. Amerika Serikat menganut sistem sendiri atas dasar prinsip *trias politica* dan Indonesia menganut sistem sendiri atas dasar presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut UUD.³

Selanjutnya ketidakjelasan sistem pemerintahan di Indonesia juga disebabkan akibat perubahan UUD 1945 yang bersifat parsial, sehingga dengan kondisi demikian proses pembuatan sistem hubungan dan tata kerja lembaga tertinggi dan tinggi negara seringkali menjadi tumpang tindih, bahkan cenderung mengaburkan sistem.

Hal ini terlihat dalam praktek penerapan sistem pemerintahan yang sering berubah menurut periodisasi pergantian konstitusi. Menurut Bagir Manan periode-periode tersebut yaitu masa 1945-1949, 1949-1950, 1950-1959, dan 1959 sampai dengan keruntuhan Orde Baru.⁴

Selanjutnya pasca Orde baru, yaitu berkaitan dengan Perubahan UUD I tanggal 19 Oktober 1999, perubahan UUD II tanggal 18 Agustus 2000, perubahan III tanggal 10 Nopember 2001, dan perubahan IV pada tanggal 10 Agustus 2002, pola sistem pemerintahan yang ada dalam UUD 1945 juga belum memperlihatkan adanya suatu kejelasan sistem pemerintahan yang dianut, namun para wakil rakyat berupaya untuk menerapkan presidensial

²Sekretariat Negara, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, (Jakarta: 1998), h.38

³Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: FH UI, 1986), h.171

⁴Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: PSH UII, 2000), h.179

murni (pemilihan presiden secara langsung) dengan bentuk parlemen bicameral (dua kamar), tetapi hal ini perlu dilihat lebih lanjut kenyataan dalam pelaksanaannya.

B. Batasan Masalah

Untuk memperjelas ruang lingkup pembahasan, maka masalah yang dibahas dalam penelitian ini, adalah dibatasi pada masalah sistem pemerintahan pasca amandemen UUD 1945, yakni amandemen pertama, kedua, ketiga dan keempat.

C. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang dan pembatasan masalah tersebut di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana amandemen terhadap UUD 1945?
2. Bagaimana sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui amandemen terhadap UUD 1945.
2. Untuk mengetahui sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945.

Sedangkan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang pelaksanaan sistem pemerintahan pasca amandemen UUD 1945, dan sekaligus dapat memberikan pencerahan terhadap aparatur pemerintahan dan segenap warga masyarakat.
2. Penelitian ini juga diharapkan sebagai sumbangsih penulis dalam pelaksanaan ketatanegaraan Indonesia ke depan, dan diharapkan dapat sebagai bahan referensi bagi pihak yang membutuhkannya.
3. Penelitian ini juga berguna untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana (S1) pada konsentrasi Ilmu Hukum pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum UIN Suska Riau.

D. Metode Penelitian

Untuk melaksanakan penelitian, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian Hukum Normatif. Dalam penelitian normatif, penulis melakukan penelitian terhadap peraturan-peraturan dan bahan hukum yang berhubungan dengan sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945. Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif, yaitu menggambarkan sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945. Untuk melakukan pembahasan terhadap permasalahan ini maka penulis mengambil data pada pendapat-pendapat para ahli dan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini adalah mengacu pada peraturan perundang-undangan, serta pendapat-pendapat para ahli hukum tata negara, yang diperoleh melalui kajian kepustakaan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, yakni mengenai system pemerintahan Indonesia setelah amandemen UUD 1945.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini bersifat penelitian literatur, yaitu penelitian kepustakaan, yang menggunakan bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Sumber Data

Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan sumber data sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dimaksud yaitu bahan hukum yang berupa pasal-pasal UUD 1945 pasca amandemen UUD 1945.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer dalam bentuk majalah, artikel, hasil-hasil penelitian atau pendapat para ahli, serta perundang-undangan tentang hal yang bersangkutan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus ataupun artikel dalam membantu penelitian ini.

5. Analisis Data

Sedangkan analisis data dilakukan dengan pendekatan deskriptif analisis, yaitu dengan cara menggambarkan sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945. Setelah mengetahui gambaran tersebut kemudian dilanjutkan dengan melakukan analisis berdasarkan teori-teori dan pendapat para ahli ketatanegaraan, sesuai dengan amandemen UUD 1945.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan dalam penelitian ini terdiri dari empat bab, yaitu sebagai berikut:

- Bab I Merupakan bab pendahuluan yang memaparkan latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- Bab II Berisi gambaran tentang sistem pemerintahan dan kedaulatan rakyat
- Bab III Berisi tentang profil pemerintahan Indonesia, masa Tahun 1945- 1949, masa Tahun 1949-1950, masa Tahun 1950-1959, dan masa Tahun 1959 sampai dengan keruntuhan Orde Baru.
- Bab IV Berupa hasil penelitian dan pembahasan, yang berisi sistem pemerintahan pasca amandemen UUD 1945, yakni amandemen pertama, amandemen kedua, amandemen ketiga dan amandemen keempat, serta sistem pemerintahan presidensial.
- Bab IV Penutup, yang berisi kesimpulan dan saran