

MEKANISME HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Oleh: Darwanto¹

ABSTRAK

Setelah ± 350 tahun lamanya Belanda menjajah Indonesia, akhirnya pada tanggal 8 Maret 1942 Belanda menyerah kepada tentara Jepang yang menyerbu Indonesia. Sejak saat itu pula seluruh wilayah dikuasai tentara Jepang “Tera Belica” (daerah perang). Pada awalnya kehadiran mereka disambut baik oleh bangsa Indonesia karena propagandanya dengan istilah Gerakan 3 A (Nipon Pelindung Asia, Nipon Cahaya Asia dan Nipon Pemimpin Asia) serta janji-janji lain yang dikeluarkan oleh Jepang.

Namun itu hanyalah tipu muslihat belaka. Kegembiraan itu hanya sesaat dan berganti dengan kekecewaan dan tindasan. Kemerdekaan yang tadinya didambakan hapuslah sudah di antaranya dengan adanya larangan pengibaran Bendera Merah Putih, menyanyikan lagu Indonesia Raya dan larangan mendirikan Pemerintahan Nasional Indonesia oleh Pemerintah Militer Jepang. Sejak saat itu pula pergerakan kemerdekaan yang bersifat terbuka dibatasi, diganti dengan pergerakan di bawah tanah untuk mengelabui Jepang. Hal ini telah berhasil dan secara tidak sadar telah meningkatkan rasa kebangsaan dan kemerdekaan di dalam negeri.

Kata kunci: lembaga negara, amandemen

¹ Dosen DPK FISIP UNTAG Cirebon, email: akodarwanto312@gmail.com

I. PENDAHULUAN

A. Sejarah Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Seiring berkejadiannya Perang Dunia II dan terdesaknya tentara Jepang oleh Sekutu di Pasifik, sejak September 1944 Jepang memperbolehkan kembali pengibaran Bendera Merah Putih dan menyanyikan lagu Indonesia Raya untuk menarik simpati bangsa Indonesia. Namun, para pemimpin bangsa Indonesia pada saat itu tidak mau kecolongan untuk kedua kali dan memanfaatkan masa-masa krisis tersebut untuk mendesak pemerintahan pendudukan Jepang agar segera memerdekakan Indonesia atau setidaknya mengambil langkah-langkah atau usaha konkrit untuk mempersiapkan kemerdekaan Indonesia.

B. Pembentukan BPUPKI dan PPKI

Desakan yang makin gencar dari Bangsa Indonesia maka pada tanggal 29 April 1945 pemerintah Jepang membentuk suatu badan yang disebut “Dokuritsu Jiunbi Coosakai” (Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia atau BPUPKI). Kemudian tanggal 18 Mei 1945, Gun Seikan (Kepala Pemerintah Bala tentara Jepang di Jawa) melantik anggota-anggota BPUPKI.

Pada masa berdirinya BPUPKI hanya dua kali menjalani masa persidangan yakni masa sidang pertama (29 Mei 1945 – 1 Juni 1945) dan masa sidang kedua (10 Juli 1945 – 16 Juli 1945). Guna mempersiapkan kemerdekaan BPUPKI membentuk 4 Panitia Kerja yakni : Panitia Perumus, Panitia Perancang Undang-Undang Dasar, Panitia Ekonomi dan Keuangan dan Panitia Pembela Tanah Air. Namun dari 8 panitia-panitia tersebut yang dianggap berhasil hanya dua kali yakni:

1. Panitia Perumus berhasil menyusun suatu Naskah Rancangan Pembukaan UUD pada tanggal 22 Juni 1945 dan dikenal dengan “Piagam Jakarta”. Dalam Pembukaan UUD inilah pertama kali tercantum Pancasila sebagai Dasar Negara Indonesia. Rancangan Pembukaan UUD ini diterima baik oleh sidang Pleno BPUPKI tanggal 16 Juli 1945.
2. Panitia Perancang Undang-Undang Dasar berhasil menyusun suatu Rancangan UUD Indonesia pada tanggal 16 Juli 1945.

Pada tanggal 7 Agustus 1945 BPUPKI dibubarkan oleh Jepang dan diganti oleh PPKI yang merupakan wakil-wakil dari seluruh rakyat Indonesia, yang kemudian diambil alih oleh para pemimpin Pergerakan Nasional dan dijadikan alat perjuangan bagi Bangsa Indonesia untuk segera mencapai tujuan perjuangan yaitu kemerdekaan Indonesia.

C. Proklamasi Kemerdekaan Indonesia

Semakin gencarnya perjuangan bangsa Indonesia menuju Proklamasi Kemerdekaan Indonesia menghasilkan kesepakatan antara golongan muda dan golongan tua bahwa kemerdekaan Indonesia harus segera diproklamkan. Hanya dalam cara mengumumkannya masih ada sedikit perbedaan sehingga terjadi dengan apa yang populer disebut Tragedi Rengasdengklok.

Akhirnya pada tanggal 17 Agustus 1945, tepatnya hari Jum'at jam 10.00, di Jl. Pegangsaan Timur No. 56 (Jl. Proklamasi) Bung Karno atas nama Bangsa Indonesia, dengan tegas membacakan Proklamasi Kemerdekaan Indonesia yang disaksikan oleh PPKI yang dianggap "Badan Perwakilan Seluruh Rakyat Indonesia".

Proklamasi merupakan pernyataan kemerdekaan dari berbagai bentuk penjajahan juga merupakan pernyataan resmi rakyat Indonesia terhadap dunia Internasional bahwa bangsa Indonesia telah menentukan nasib sendiri. Proklamasi juga merupakan titik awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian dapatlah kita katakan bahwa Proklamasi merupakan norma pertama dari tata hukum Indonesia. Karena secara yuridis dengan adanya Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, berarti lahirlah tata hukum baru berupa tata hukum nasional. Dengan demikian, maka Proklamasi Kemerdekaan Indonesia merupakan salah satu perwujudan dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia.

Setelah mengalami masa-masa perkembangan sesuai dengan keadaan, ditandai dengan keluarnya Surat Perintah Sebelas Maret (SUPERSEMAR) pada tanggal 12 Maret 1966, yakni Jenderal Soeharto mengeluarkan keputusan No. 13 tahun 1966 tentang pembubaran PKI sebagai partai terlarang dan dikuatkan oleh Tap MPRS No. XXV/MPRS/1966, bangsa Indonesia mengalami perubahan yang sangat besar.

Tanggal 11 Maret 1966 kita kenal sebagai tonggak pelaksanaan Orde Baru yang lahir sebagai reaksi atas penyelewengan-penyelewengan yang dilakukan masa orde baru sebelumnya yang lebih dikenal demokrasi terpimpin. Sejak itu pulalah awal adanya keinginan untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen yang bertujuan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan Orde Baru ini telah dimulai sejak tahun-tahun pertama yaitu dengan diadakannya sidang MPRS yang salah satu ketetapan MPRS-nya yakni: TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, tentang sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundangan RI, yaitu:

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-Undang atau Perpu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang)
4. Peraturan Pemerintah (PP)
5. Keputusan Presiden
6. Peraturan Pelaksana lainnya

II. HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Lembaga-lembaga Negara dalam hal kedudukan, fungsi, tugas dan wewenang dalam rangka menentukan arah dan haluan dari suatu organisasi yang disebut "negara".

Di negara kita, Indonesia lembaga-lembaga tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 antara lain : MPR, BPK, Presiden, Wakil Presiden dan menteri menteri

MA, dan DPR. yang dalam UUD 1945 merupakan Lembaga Negara, sesuai tugas dan wewenangnya kemudian membuat Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang kedudukan dan hubungan tata kerja MPR dengan atau antar Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA. TAP MPR tersebut dibuat dengan tujuan agar tercipta hubungan tata kerja yang kondusif dalam rangka pelaksanaan tugas Lembaga Negara (MPR) dengan Lembaga-Lembaga Negara (Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA). Kemudian dipertajam pula dengan dikeluarkannya TAP MPR No. IIMPR/1983 tentang GBHN, yang intinya menerangkan upaya-upaya pembinaan fungsional antara Lembaga Tertinggi Negara dan/atau Lembaga Tinggi Negara.

UUD 1945 awalnya dianggap sakral dan “final”. Kondisi demikian berlangsung hingga lebih 4 dasawarsa, sejak Indonesia merdeka, terlebih lagi masa Orde Baru, di mana usulan-usulan untuk meninjau ulang apalagi merubah UUD 1945 adalah tindakan subversif. Akan tetapi seiring perkembangan dan tuntutan zaman dimana situasi dan kondisi yang dihadapi masyarakat Indonesia kini sangat jauh berbeda dengan situasi dan kondisi yang terjadi pada saat berlakunya UUD 1945.

Akhirnya terjadi kesepakatan bersama dari seluruh elemen masyarakat terutama MPR yang mempunyai kewenangan untuk merubah beberapa pasal UUD 1945 yang kemudian disebut “Amandemen” agar sesuai dengan tuntutan dinamika kenegaraan saat ini.

Dalam makalah singkat ini, penulis mencoba menguraikan amandemen-amandemen yang telah diberlakukan terhadap UUD 1945 dan sejauh mana amandemen-amandemen tersebut mampu mengakomodir kebutuhan-kebutuhan dinamis kehidupan berbangsa dan bernegara yang ideal dalam mewujudkan masyarakat negara demokratis.

1. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Sebelum diamandemen menurut Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR. Ketentuan demikian tidak pernah menimbulkan masalah sampai berakhirnya masa Orde Baru yang ditandai dengan jatuhnya Soeharto dari kursi Presiden pada tahun 1998. Hal tersebut disebabkan kuatnya dominasi pemerintahan Orde baru yang dikuasai oleh satu partai/golongan baik dalam lembaga Legislatif (MPR/DPR) maupun Lembaga Eksekutif (Presiden). Gejolak baru muncul pasca pemerintahan Orde Baru, dimana seorang Presiden diangkat dan dipilih berdasar dari koalisi, antara partai-partai dan bukan wakil dari partai/golongan mayoritas pemenang PEMILU, sehingga dalam kelanjutannya timbul situasi yang sangat rawan konflik. Karena koalisi berangkat dari kesamaan platform yang hanya bersifat temporal maka ketika terjadi perbedaan friksi yang cukup tajam antara MPR dan Presiden, resikonya adalah Presiden dengan mudah dijatuhkan dari kursinya. Fakta empiris telah membuktikan Presiden Indonesia diturunkan hanya diakibatkan adanya tarik menarik kepentingan yang tak terselesaikan dalam hubungan tata kerja antar Lembaga Negara. Dalam proses pemilihan presiden pun, selalu terdengar suara-suara sumbang di lingkungan para anggota MPR, karena adanya praktek kolusi dan money politic yang diduga kerap terjadi.

Adanya fenomena yang dipaparkaj di atas, akhirnya melahirkan tuntutan mengamandemen pasal 6 ayat (2) UUD 1945 yang kemudian menjadi pasal 6 A yang berbunyi :

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemlihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Dan lebih lanjut lagi diatur dalam pasal 7 A, B dan C.

Namun sekarang yang menjadi pertanyaan adalah : bukankah MPR merupakan gambaran dari rakyat Indonesia yang beranggotakan DPR, golongan dan utusan daerah yang dipilih melalui tahapan PEMILU? Apa sebenarnya yang dianut Indonesia sistem pemerintahan parlementer atau presidentil? Kalau memang ternyata MPR sudah dianggap tidak mewakili rakyat Indonesia, kenapa tidak dibubarkan saja? Bagaimana sikap MPR jika memutuskan untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden namu rakyat yang merasa lebih berhak karena mereka sendiri yang memilihnya menolak?

Benturan-benturan kepentingan tersebut juga sekarang sudah mulai dirasakan, selain membebani APBN, pamor MPR sendiri sebagai Lembaga Tertinggi Negara mulai redup. Presiden yang merasa mendapat dukungan rakyat langsung berpeluang otoriter dalam mengeluarkan kebijakan pemerintahannya. Sementara DPR yang diharapkan sebagai lembaga kontrol belum bisa menjalankan tugasnya secara maksimal karena masih terfokus pada kepentingan partai/golongan mereka sendiri yang belum cukup umur, sehingga masih membutuhkan perjuangan yang cukup gigih untuk menjadikan partai/golongan mereka yang cukup solid dimasa mendatang. Belum diperparah oleh mental perorangan yang terkadang masih kita melihat memanfaatkan posisi atau jabatan yang sedang mereka punya sebagai ajang aji mumpung dan balas dendam setelah sekian lama mereka ditindas oleh penguasa sebelumnya.

2. Badan Pemeriksa Keuangan

Dalam Undang-Undang 1945 disebutkan adanya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) seperti dalam pasal 23 ayat (5) yang menyatakan : Untuk memeriksa tanggung

jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR.

Adapun tugas BPK dapat dikelompokkan ke dalam dua bagian :

1. Tugas Umum ialah melakukan pemeriksaan, pengawasan, penelitian atas penguasaan dan pengurusan keuangan Negara Republik Indonesia.
2. Tugas Khusus ialah memberikan pertimbangan-pertimbangan tentang proyek-proyek pembangunan dan kredit ke luar negeri, pemeriksaan pelaksanaan Anggaran Pendapatan Negara dan lain sebagainya.

Karena sudah begitu kronisnya praktek korupsi di Indonesia, dan menganggap BPK dan lembaga-lembaga tinggi lain yang bersangkutan dianggap mandul, telah memaksa Presiden melalui KEPRES-nya membentuk sebuah Komite Pemberantasan Korupsi yang mempunyai kewenangan melakukan penyelidikan. Ini sedikit agak membingungkan bila dilihat dari segi hukum. Apakah perangkat hukum yang ada saat ini dari mulai kepolisian, Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung bahkan Badan Pemeriksa Keuangan betul-betul sudah tidak mampu melaksanakan pekerjaan itu? Sampai sejauh mana peran Komisi Yudial dan Mahkamah Konstitusi selama ini yang notabene produk perundang-undangan baru seperti yang tercantum dalam UUD 1945 Amandemen pasal 24 B dan C terhadap perangkat hukum tersebut, bila memang sudah dianggap tidak mampu melakukan tugasnya?

Kalu dilihat dari legalitasnya memang nampak sebuah kerancuan, KPK yang hanya Keppres namun dalam pelaksanaan tugasnya bisa melebihi lembaga-lembaga negara yang sudah ada, yang notabene produk UUD. Masih hangat dalam pemberitaan media bahwa seorang ketua MA mangkir panggilan KPK. Ia merasa dilecehkan. Bila kita lihat dari segi hukum ketatanegaraan benar karena MA secara hukum lebih tinggi jabatannya dibandingkan KPK.

III. KESIMPULAN

Indonesia saat ini membutuhkan sebuah perubahan, namun bukan berarti perubahan yang frontal dan membabi buta. Sungguh sangat ironis, dalam kondisi situasi bangsa yang sedang terpuruk dan belum bisa keluar dari krisis ekonomi yang sedang melanda namun menuntut sebuah pemilihan presiden langsung. Berapa biaya yang telah dikeluarkan pemerintah untuk itu? Jelas sebuah pemborosan. Padahal sebelum perekonomian Indonesia pulih, kita bisa melakukan upaya penghematan dengan upaya bagaimana caranya MPR sebagai Lembaga Negara betul-betul mewakili hati nurani rakyat Indonesia. Tentunya dengan PEMILU yang betul-betul jujur, bebas dan rahasia, merubah komposisi keanggotaan MPR dengan lebih memperbanyak perwakilan dari partai politik (DPR). Toh pada akhirnya partai/golongan yang mendapat dukungan paling banyak dari rakyatlah yang akan menentukan siapa Presiden yang akan mereka pilih untuk dipercaya menjalankan roda pemerintahan.

Dan keuntungannya, Presiden melalui partai/golongan didukung koalisinya di MPR akan saling bahu membahu untuk menjalankan roda pemerintahan. Sehingga mungkin akan semakin jarang kita mendengar perselisihan antara MPR, DPR dan Presiden walaupun itu perlu sebagai wujud sebuah negara demokrasi. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Presiden pun setidaknya merupakan kebijakan partai atau golongan yang mewakili rakyat terbanyak.

Tentang pembentukan KPK oleh Presiden, sebenarnya perangkat hukum yang telah ada sebelumnya sudah dianggap cukup untuk menanggulangi permasalahan hukum dan keuangan negara. Namun dalam pelaksanaannya terkadang masih banyak peluang-peluang untuk melakukan tindak-tindak pidana termasuk tindak pidana korupsi. Kenapa Kejaksaan Agung tidak mampu mengungkap kasus-kasus korupsi? Jawabnya karena para jaksanya juga masih melakukan korupsi, nah tidak tertutup kemungkinan anggota-anggota Komite Pemberantasan Korupsi juga melakukan tindak pidana korupsi. Apabila peluang masih terbuka dan kesejahteraan mereka juga belum terpenuhi maka korupsi di Indonesia tidak akan pernah mati.

Dari segi hubungan antar lembaga juga terjadi kerancuan, timbul pertanyaan mampukah KPK membongkar mapia peradilan MA yang jelas-jelas produk UUD? Masih hangat dalam pemberitaan media bahwa seorang ketua MA mangkir panggilan KPK. Ia merasa dilecehkan. Bila kita lihat dari segi hukum ketatanegaraan benar MA secara hukum lebih tinggi jabatannya dibandingkan KPK.

Pembentukan sebuah lembaga baru (KPK) bukanlah sebuah solusi, yang kita perlukan bagi bangsa sekarang ini adalah aturan-aturan yang tegas dan mampu membuat takut orang untuk melakukannya selain menindak dengan hukuman yang berat aparat yang melakukannya juga pengoptimalan perangkat yang ada.

Dan pada akhirnya, pembentukan mental melalui agama juga diperlukan sebagai benteng pertama untuk membentuk aparat yang betul-betul bersih. Agama telah terbukti efektif untuk menangkal sebuah tindak kejahatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ateng, S. *Pemahaman Tentang Dekonsentrasi*. Cetakan I. April 2006. Penerbit Refika Aditama.
- Anthon F.S. *Dari Consilence Menuju Paradigma Hukum Konstruktif – Transgresif*. Cetakan I Juli 2007. Penerbit Refika Aditama
- B. Sagala, Budiman. *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*. Penerbit Ghalia Indonesia. Jakarta. 1981.
- Joeniarso. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Penerbit PT. Bina Aksara. Jakarta. 1982
- Kansil, SH. CST. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Penerbit Aksara Baru. Jakarta. 1976

Kartohadi Prodjo. *Membina Tata Kehidupan Politik Berlandaskan UUD 1945*. Penerbit Alumni. Bandung. 1971

Moekojat. *Pengawasan Efektif*. Penerbit Alumni. Bandung: 1981

Pengantar Tata Hukum Indonesia. A. Siti Soetami. Cetakan V Edisi Revisi Maret 2007. Penerbit Refika Aditama.

Pengaturan Hak mengajukan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Bagi Korban Kejahatan. Cetakan April 2007. Refika Aditama Penerbit.