

Sistem Penyelenggaraan Negara Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dr. Agus Riewanto, S.H.

**Fakultas Hukum
Universitas Sebelas Maret Surakarta**
<http://www.agusriewanto.com>





MATERI PEMBAHASAN

1

Pokok-Pokok Pikiran Pembukaan
UUD NRI 1945

2

Dasar-Dasar Penyelenggaraan Negara

3


Sistem Pemerintahan

4

Lembaga-Lembaga Negara dan
Hubungan Antar Lembaga Negara
(Prinsip *Check and Balances*)

5

Otonomi Daerah



Pokok-Pokok Pikiran Pembukaan UUD NRI 1945

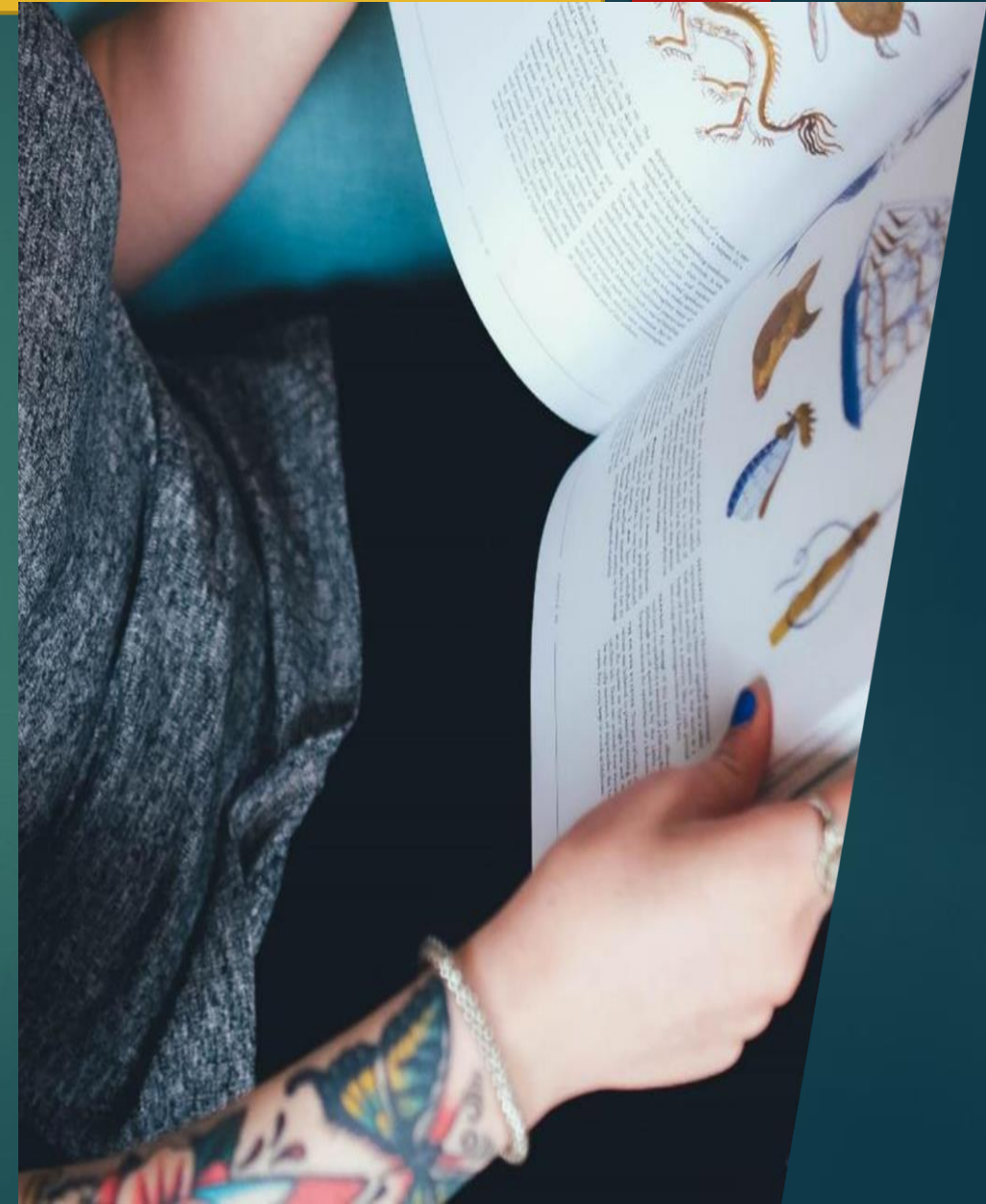
Keutamaan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

- ▶ Pembukaan mempunyai kedudukan setingkat lebih tinggi dari Pasal-pasal Batang Tubuh UUD 1945 karena:
 - 1) Mengandung jiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan suasana kerohanian dari terbentuknya Negara RI
 - 2) Memuat tujuan negara dan dasar negara Pancasila
 - 3) Menjadi pedoman dalam perumusan Pasal-pasal UUD 1945



Kedudukan Pembukaan UUD 1945

1. Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*)
2. Pokok Kaidah Fundamental Negara atau Norma Pertama
3. Norma tertinggi dalam suatu negara
4. Norma dasar (*Grundnorm*) yang bersifat *Pre-Supposed* (ditetapkan terlebih dahulu)
5. Norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum di bawahnya
6. Menjadi dasar bagi pembentukan UUD suatu negara
7. Landasan filosofis yang mengandung asas-asas bagi pengaturan negara lebih lanjut
8. Norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi (Hans Kelsen: *Stufentheorie*)



Pokok-pokok Pikiran dalam Pembukaan UUD 1945

1. Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab
2. Negara persatuan yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya
3. Negara kesejahteraan yang hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat
4. Negara yang berkedaulatan rakyat





Dasar-Dasar Penyelenggaraan Negara

Dasar-Dasar Penyelenggaraan Negara

- ▶ Dasar penyelenggaraan negara adalah Pancasila. Kemudian Pancasila ini diterjemahkan lebih lanjut ke dalam UUD 1945



Asas Penyelenggaraan Negara: Negara Hukum

- ▶ Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945(3): *“Negara Indonesia adalah negara hukum”*
- ▶ Pemikiran negara hukum dimulai sejak Plato dengan konsepnya *“bahwa penyelenggaraan negara yang baik didasarkan hukum yang baik yang disebut dengan istilah Nomoi”*
- ▶ Ide negara hukum populer pada abad ke-17 akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi absolutism raja.
- ▶ Konsep negara berkembang dalam 2 sistem hukum: Sistem Eropa Kontinental disebut *Rechtsstaat* dan Anglo-Saxon di sebut *Rule of Law*.



DUA TIPE NEGARA HUKUM



- Tipe Anglo Saxon (Inggris, Amerika)
- Lahir Secara alamiah
- Berintikan: *Rule of Law*
- Berkarakter: Yudisial
- Hanya ada Peradilan Umum
- Hakim Terikat Yurisprudensi
- Hakim Pembuat Hukum (*Judge Made Law*)

- Tipe Eropa Kontinental (Jerman, Belanda, Belgia, Skandinavia)
- Lahir karena absolutism Raja
- Berintikan: *Rechtstaat*
- Berkarakter: Administratif
- Ada TUN dan Peradilan Konstitusi
- Hakim Tidak Terikat Yurisprudensi
- Hakim Memutus berdasar UU

NEGARA HUKUM (*RULE OF LAW*)

Negara Hukum yang berintikan *Rule of Law* harus memenuhi dua syarat yaitu :

Supremacy Before the Law :Artinya hukum diberi kedudukan yang tertinggi; hukum berkuasa penuh atas negara dan rakyat.

Konsekwensinya, negara tidak dapat dituntut apabila bersalah, *the state can do no wrong*. Yang dapat dituntut hanyalah manusianya. Dalam hal ini negara tidak diidentikkan dengan pejabat negara; negara tidak dapat bersalah, yang mungkin hanyalah pejabat negara dan dialah yang dihukum.

Equality before of the law Artinya semua orang baik pejabat pemerintah maupun masyarakat biasa adalah sama statusnya menurut pandangan hukum. Unsur ini merupakan hal yang baik sebab tidak ada diskriminasi subyek hukum dalam hukum

NEGARA HUKUM

EROPA KONTINENTAL *RECHTSSTAAT*

Konsep negara hukum Eropa Kontinental *Rechtstaat* dipelopori oleh Immanuel Kant dan Frederich Julius Stahl.

Menurut Stahl Konsep ini ditandai oleh empat unsur pokok :

- a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia
- b. Negara didasarkan pada teori Trias Politika
- c. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*)
- d. Ada peradilan administrasi negara bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*)

TIPE NEGARA HUKUM DI INDONESIA

Prof. R. Djokosutono: Negara Hukum menurut UUD 1945 adalah berdasarkan pada kedaulatan hukum. Hukumlah yang berdaulat. Negara adalah merupakan subjek hukum, dalam arti *rechtstaat* (badan hukum publik). Karena negara itu dipandang sebagai subjek hukum, jika bersalah dapat dituntut di depan pengadilan karena perbuatan melanggar hukum.

Prof. Ismail Suny: negara Hukum Indonesia memuat unsur-unsur :

1. Menjunjung tinggi hukum
2. Adanya pembagian kekuasaan
3. Adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia
4. Dimungkinkan adanya peradilan administrasi

3

Sistem Pemerintahan

Sistem Pemerintahan Berdasar UUD 1945

Pasal 1 UUD 1945

(1) "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik"

A. CIRI NEGARA KESATUAN

- ▶ Supremasi Pemerintah Pusat dan DPR Pusat
- ▶ Daerah di bagi dalam provinsi dan kabupaten
- ▶ Urusan Pemda diatur di UUD mempunyai derajat lebih tinggi
- ▶ Daerah berkedudukan sebagai sumber urusan dan wewenang

B. CIRI NEGARA FEDERAL

- ▶ Terdiri beberapa negara bagian yang tidak berdaulat;
- ▶ Kedaulatan berada pada Negara Federal;
- ▶ Negara bagian punya kekuasaan membuat UUD, kepala negara sendiri, parlemen dan kabinet sendiri.
- ▶ Kewenangan Tentara, hubungan luar negeri, keuangan dan moneter di Negara Federal.



CIRI MONARKI dan CIRI REPUBLIK

A. MONARKI

- ▶ Kehendak terjelma dari satu orang
- ▶ Kepala Negara berganti turun temurun
- ▶ Monarki Absolut (Berdasar sabda Raja)
- ▶ Monarki Konstitusional (Berdasar Konstitusi)

B. REPUBLIK

- ▶ Kehendak terjelma dari rakyat.
- ▶ Kepala Negara berganti tidak turun temurun
- ▶ Pemerintah berdasar Konstitusi

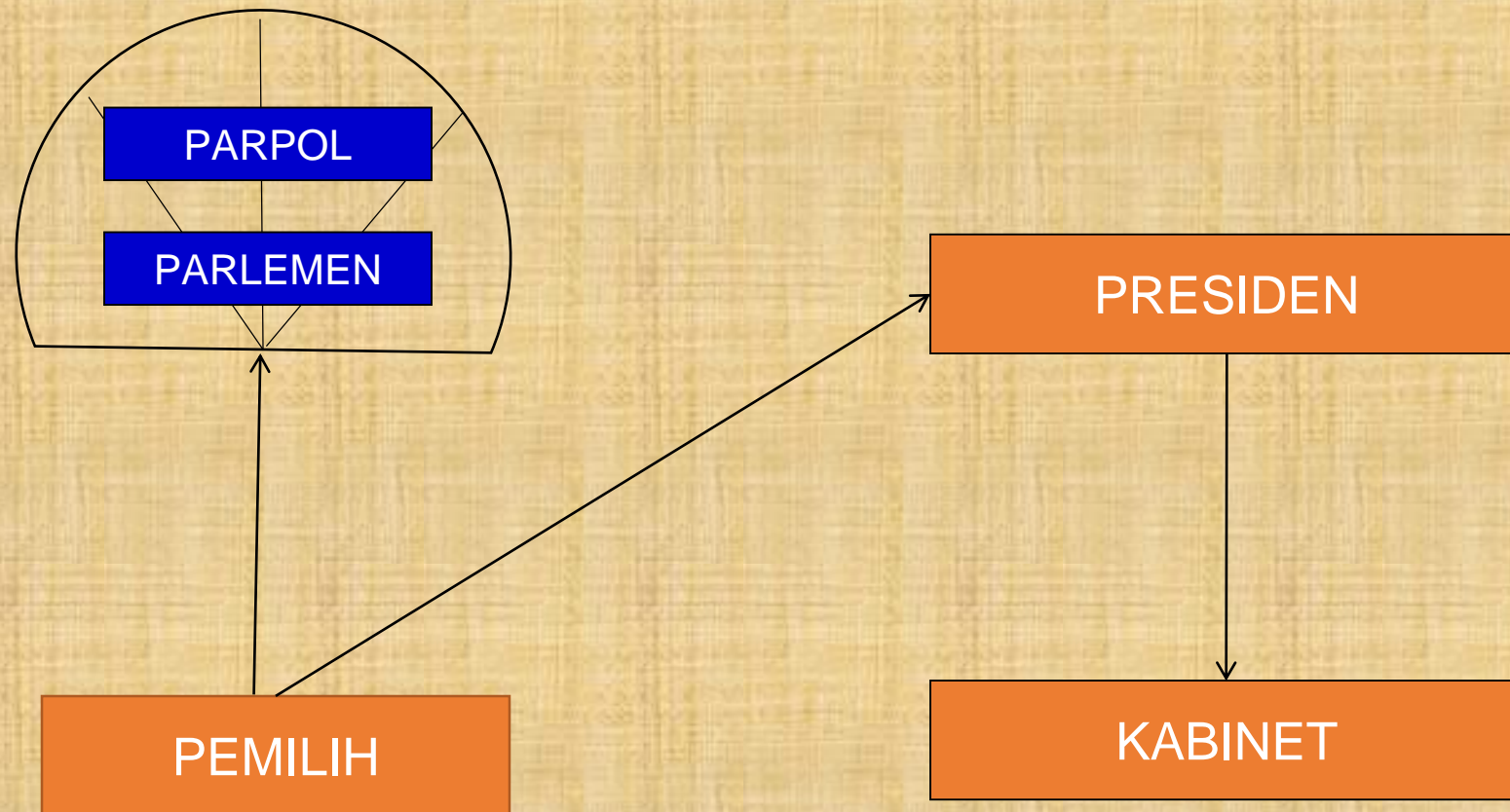


SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA PRESIDENSIAL

- **Pasal 4**
- (1) *“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UndangUndang Dasar”*
- a. **Kedudukan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala pemerintahan**
- b. **Kepala Negara tidak bertanggungjawab kepada DPR, melainkan langsung kepada rakyat yang memilihnya**
- c. **Presiden tidak berwenang membubarkan DPR**
- d. **Kabinet sepenuhnya bertanggungjawab kepada Presiden**



SKEMA SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL



Kelebihan Sistem Pemerintahan Presidensial

- **Badan eksekutif lebih stabil kedudukannya karena tidak tergantung pada parlemen.**
- **Masa jabatan badan eksekutif jelas dengan jangka waktu tertentu.**
- **Penyusunan program kerja kabinet mudah disesuaikan dengan jangka waktu masa jabatannya.**
- **Legislatif bukan tempat kaderisasi untuk jabatan-jabatan eksekutif karena dapat diisi oleh orang luar termasuk anggota parlemen sendiri.**



Kekurangan Sistem Pemerintahan Presidensial

- Juan J Lins (1990) *The Perils of Presidential* (Resiko Bawaan Sistem Presidensial):
 1. **Dual Legitimacy (Legitimasi Ganda).** Presiden-Parlemen sama-sama mendapat mandat rakyat: berpotensi saling klain paling mewakili rakyat. Potensi *deadlock*.
 2. **Majoritarian Tendency (Mayoritarian Presiden).** Presiden berpotensi mematikan oposisi dan memperkuat keinginan presiden dan koalisi pendukung.
 3. **Rigidity (Kaku)** masa jabatan pasti maka tak dapat diganti di tengah jalan kecuali di impeachment. Jika ditambah koalisi Parpol dapat melahirkan presiden minority.
 4. Sistem pertanggung jawaban kurang jelas.
 5. Pembuatan kebijakan publik hasil tawar-menawar Presiden-DPR Melahirkan keputusan politis
 6. Putusan memakan waktu yang lama

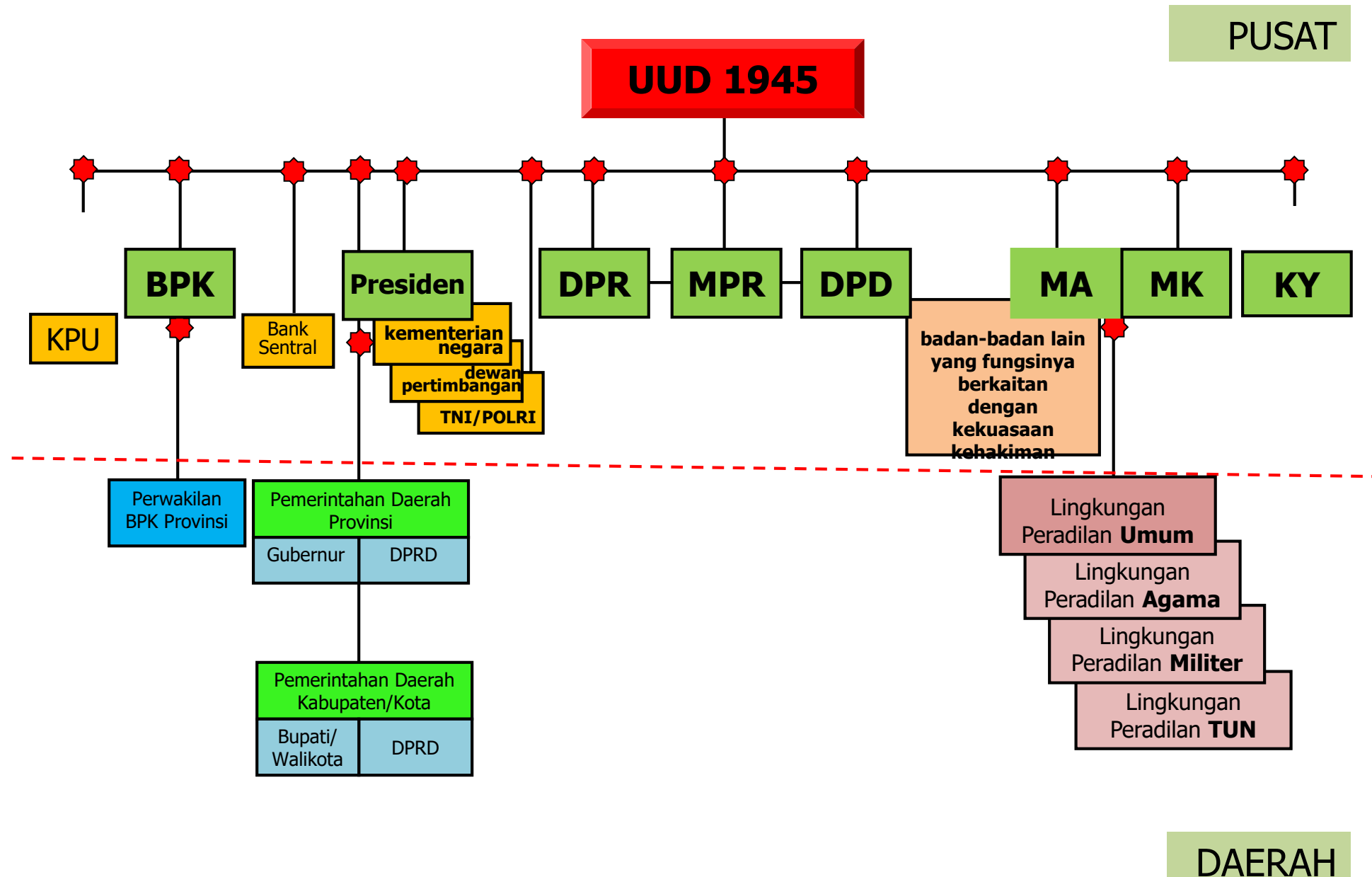


4

**Lembaga-Lembaga
Negara dan Hubungan
Antar Lembaga Negara
*(Prinsip Check and
Balances)***

LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN

Menurut UUD 1945 Pascaamandemen



PEMISAHAN KEKUASAAN (*Checks and Balances*)

Teori pemisahan kekuasaan negara ditemukan John Locke dan Montesquieu. John Locke seorang ahli Tata Negara Inggris adalah orang yang pertama dianggap membicarakan teori ini.

John Locke (1690) *Two Treatises on Civil Government* memisahkan kekuasaan negara dalam :

1. Kekuasaan Legislatif, kekuasaan untuk membuat undang-undang
2. Kekuasaan eksekutif, kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang
3. Kekuasaan Federatif, kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan diluar negeri.



ASAS PEMISAHAN KEKUASAAN

Setengah abad kemudian diilhami oleh pemisahan kekuasaan dari John Locke, Montesquieu (1689-1755) seorang pengarang, ahli politik dan falsafat Perancis menulis sebuah buku yang berjudul *L'Esprit des lois* (Jiwa Undang-Undang) yang diterbitkan di Jenewa pada Tahun 1748 (2 Jilid)

Isi ajaran Montesquieu: pemisahan kekuasaan (*The Separation of Power*) dan biasa di sebut Trias Politika meliputi :

1. Kekuasaan Legislatif, dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat (Parlemen)
2. Kekuasaan eksekutif, dilaksanakan oleh Pemerintah (Presiden atau Raja dengan bantuan Menteri-menteri atau Kabinet)
3. Kekuasaan Yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan Pengadilan dibawahnya).



TIPE PEMISAHAN KEKUASAAN: G MARSHALL

1. DIFFERENTIATION: Membedakan fungsi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial. Legislatur membuat UU, eksekutor melaksanakannya sedangkan pengadilan menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan itu dan menerapkan norma aturan itu untuk menyelesaikan konflik atau perselisihan.

2. LEGAL INCOMPATIBILITY OF OFFICE HOLDING : Orang yang menduduki jabatan di lembaga legislatif tidak boleh merangkap pada jabatan di luar cabang legislatif. Dalam praktik sistem pemerintahan parlemen, tidak diterapkan secara konsisten. Para menteri pemerintahan kabinet Inggris justru dipersyaratkan harus berasal dari yang duduk sebagai anggota parlemen.



LANJUTAN

3. **ISOLATION, IMMUNITY, INDEPENDENCE** : Masing-masing organ tidak boleh turut campur atau melakukan intervensi terhadap kegiatan organ lain agar independensi setiap cabang kekuasaan dapat terjamin dengan sebaik-baiknya.
3. **CHECKS AND BALANCES** : Setiap cabang mengendalikan dan mengimbangi kekuatan cabang-cabang kekuasaan yang lain agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ yang bersifat independen itu.
4. **COORDINATE STATUS AND LACK OF ACCOUNTABILITY** : Koordinasi dan kesederajatan, semua lembaga negara yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif dan yudisial mempunyai kedudukan yang sederajat dan hubungan bersifat koordinatif tidak bersifat subordinat.



Hubungan antar Lembaga Negara, Status dan Dasar Pembentukan

Jimly Asshiddiqie: Sistem ketatanegaraan pasca reformasi konstitusi tidak lagi mengatur hubungan antar lembaga negara yang bersifat vertikal. Sehingga kita hanya mengenal hubungan antar lembaga negara yang bersifat horizontal.

Status Lembaga Negara Berdasarkan Dasar Hukum Pembentukannya:

- a. Pembentukan Lembaga Negara melalui UUD 1945;
- b. Pembentukan Lembaga Negara melalui UU;
- c. Pembentukan Lembaga Negara melalui Peraturan Presiden atau Keputusan Presiden.



JENIS-JENIS LEMBAGA NEGARA DI INDONESIA

1

2

3

Primaray

Primary constitutional organ
(Lembaga Negara Utama): **Trias Politica**

Auxilairy

Auxiliary state organ (Lembaga Negara Penunjang):
KPU, KPK, Komnasham, dll

Important

Constitutional Importance Organ
(Lembaga Penting):
Polisi, Tentara, Kejaksaan, dll

Dasar Wewenang Lembaga Negara

1. Dasar wewenang Lembaga Negara adalah adalah asas legalitas (*legality*), yakni tindakan berdasarkan undang-undang dan perintah dari peraturan.
 - Perancis: *Le principe de la legalite de l'adminitration*
 - Jerman: *Gezetzmassigkeit der verwaltung*
 - Inggris: *The rule of law*
2. Dasar wewenang Lembaga Negara adalah asas pelaksanaan UU dalam arti luas (*wet in ruime zein*) atau terikat pada jiwa dan tujuan dari pemerintah kekuasaan itu dilaksnakan menurut hukum tidak tertulis yaitu asas-asas pemerintahan yang baik.



PEMBAGIAN LEMBAGA NEGARA

1. Lembaga Negara Yang Disebut Dalam UUD 1945 Sejumlah 18 Organ.
2. Lembaga Negara Yang Dibentuk Berdasarkan Perintah Dan Kewenangan Diberikan Secara Langsung Oleh UUD 1945 Sejumlah 8 Organ.
3. Lembaga Negara Yang Dibentuk Berdasarkan Perintah UUD 1945, Namun Kewenangannya Tidak Disebut Secara Langsung sejumlah 7 organ.
4. Lembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Melalui UU sejumlah 11 Organ



18 LEMBAGA NEGARA DISEBUT DI UUD 1945

No	LEMBAGA NEGARA	KETENTUAN
1	MPR	BAB II
2	DPR	BAB VII
3	DPD	BAB VII A
4	Presiden	BAB III
5	MA	Pasal 24 A
6	BPK	Pasal VIII A
7	Kementerian Negara	BAB V
8	Pem Prov	Pasal 18
9	Pemda Kab/Kota	Pasal 18
10	DPRD Propo	Pasal 18
11	DPRD Kab/Kota	Pasal 18
12	KPU	Pasal 22 E
13	KY	Pasal 24 B
14	MK	Pasal 24 C
15	BI	Pasal 23 D
16	TNI	Pasal 30
17	Polri	Pasal 30
18	DP Presiden	Pasal 16



LEMBAGA NEGARA DIBENTUK BERDASAR PERINTAH LANGSUNG UUD 1945

N O	LEMBAGA NEGARA
1	MPR
2	DPR
3	DPD
4	Presiden
5	MA
6	KY
7	MK
8	BPK



LEMBAGA NEGARA DIBENTUK BERDASAR UUD 1945 TAPI KEWENANGANNYA TIDAK DISEBUT

1. Kementerian Negara
2. Pemda
3. KPU
4. BI
5. TNI
6. Kepolisian
7. Dewan Pertimbangan Presiden



LEMBAGA NEGARA DIBENTUK BERDASA UU

1. Komnas HAM
2. KPK
3. KON
4. KPI
5. KPPU
6. Komnas Anak
7. Komisi Kepolisian
8. Komisi Kejaksaan
9. Komisi ASN
10. Dewan Pers



5

OTONOMI DAERAH

Otonomi Daerah

Konsep Dasar

- Di dalam tata pemerintahan otonomi diartikan sebagai **mengurus** dan **mengatur rumah tangga sendiri**
- Otonomi juga diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan atau kemandirian (*Zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*Onafhankelijkheid*).



Jenis Otonomi

Otonomi Materil

- urusan yang diserahkan menjadi urusan rumah tangga diperinci secara tegas, pasti dan diberi batas-batar (*limitative*), "zakelijk"
- dalam prakteknya penyerahan ini dilakukan dalam UU pembentukan Daerah yang bersangkutan

Otonomi Formil

- ✓ urusan yang diserahkan tidak dibatasi dan tidak "zakelijk"
- ✓ Daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang menurut pandangannya adalah kepentingan Daerah
- ✓ Daerah tidak boleh mengatur urusan yang telah diatur oleh undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.



OTONOMI RIIL

- ✓ Merupakan kombinasi atau campuran otonomi materil dan otonomi formal
- ✓ Pemerintah Pusat menentukan urusan-urusan yang dijadikan pangkal untuk mengatur dan mengurus rumah tangga Daerah → unsur materil
- ✓ Setiap waktu Daerah dapat meminta tambahan urusan kepada Pemerintah Pusat untuk dijadikan urusan rumah tangganya sesuai dengan kesanggupan dan kemampuan Daerah → unsur formal

Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

01

ASAS
DESENTRALISASI

02

ASAS
DEKONSENTRASI

03

AZAS TUGAS
PEMBANTUAN
(MEDEBEWIND)

04

ASAS
KEBIJAKSANAAN
(*VRIJSBESTUUR*)

ASAS DESENTRALISASI

Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan dalam sistem negara kesatuan republik indonesia, sehingga pada akhirnya menjadi urusan pemerintah daerah



ASAS DEKONSENTRASI

Pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintahan dan kepada instansi vertikal wilayah tertentu dan pada hakekatnya hal itu tetap menjadi urusan pemerintah pusat

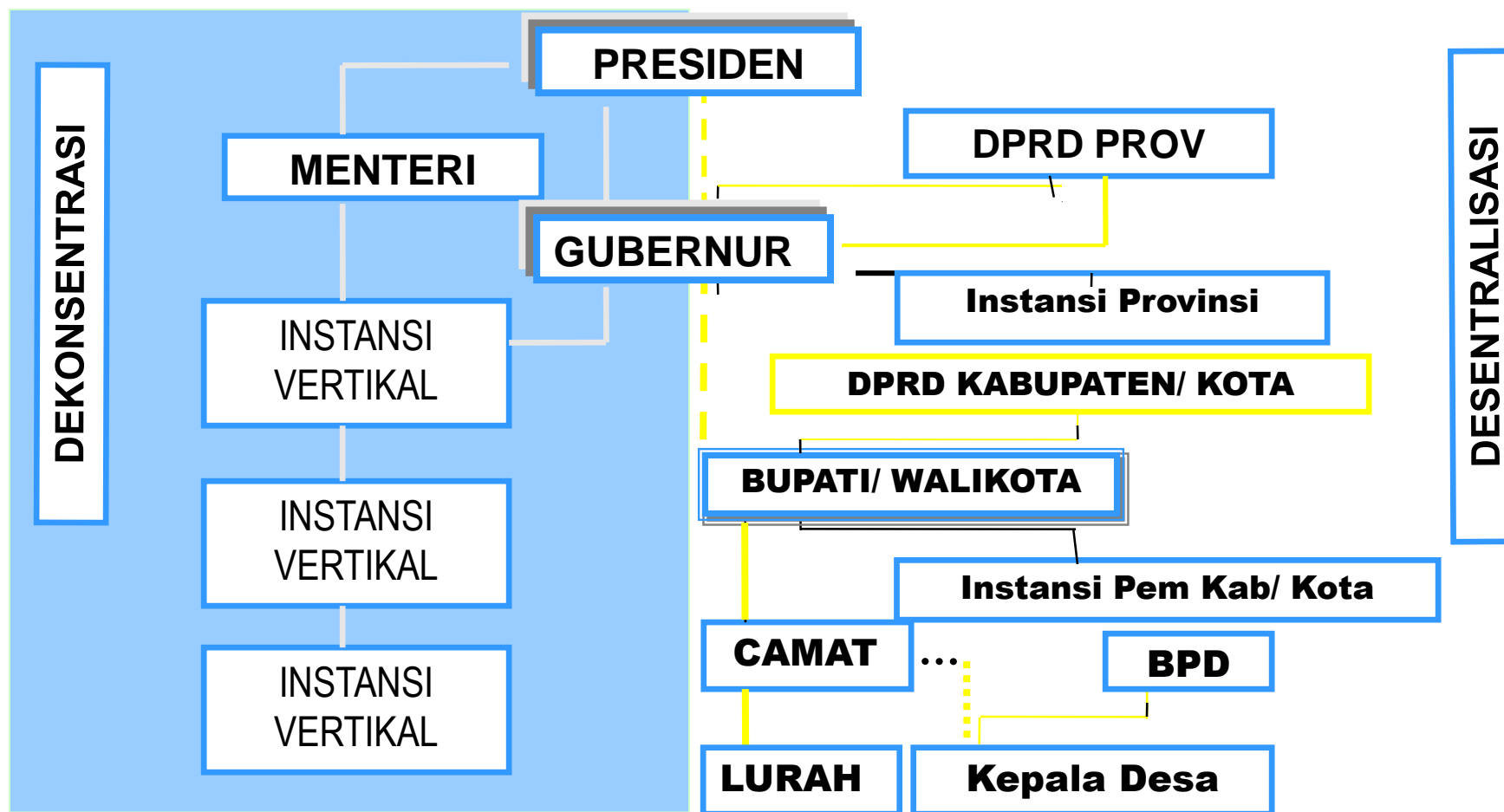


ASAS TUGAS PEMBANTUAN (*MEDE BEWIND*)

Penugasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan pemerintah desa, atau dari pemerintah provinsi kepada kabupaten / kota / desa, atau dari pemerintah kabupaten / kota kepada pemerintah desa



STRUKTUR PEMERINTAHAN DAERAH INDONESIA BERDASAR UU PEMDA



A scenic view of a Parisian river at sunset. The sky is a mix of orange, pink, and blue. On the left, a row of classic Parisian buildings with balconies lines the riverbank. In the center, a stone bridge with arches spans the water. On the right, a large, ornate building with a prominent tower and many windows is visible. People are seen sitting on the riverbank and walking along a path. The overall atmosphere is peaceful and picturesque.

TERIMAKASIH

SEMOGA BERMANFAAT