

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di zaman modern sekarang ini, hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. Seperti dapat diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950, dari 83 UUD negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat.¹

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem penyelenggaraan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat.² Perbedaannya terletak pada siapa pelaksana kedaulatan tersebut dan bagaimana melaksanakannya. Hal itu dikarenakan dalam negara modern adalah utopia jika mengharapkan rakyat melaksanakan sendiri seluruh kedaulatan yang dimilikinya. Inilah yang membedakan jenis demokrasi (kedaulatan rakyat) yang diterapkan oleh suatu negara.

Mengacu pada konsep *trias politica* dengan segala konteks dan pengertian yang dianut, maka kekuasaan yang terdapat pada sebuah negara meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pembatasan kekuasaan dengan membagi kekuasaan ke dalam tiga cabang tersebut merupakan usaha untuk

¹ Amos J. Peaslee, 1950, *Constitution of Nation*, Vol I, Concord, New Haven , The Rumford Press, hlm. 8. Terpetik dalam Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 140.

² <http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>.

mencegah kekuasaan terpusat pada satu tangan, sehingga pendelegasian kekuasaan yang ada pada rakyat (kedaulatan rakyat) tidak disalahgunakan.

Konstitusi bagi sebuah negara, apalagi negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi merupakan sebuah keniscayaan. Selain untuk menjamin hak asasi warga negara, konstitusi juga merupakan instrumen untuk membatasi kekuasaan dari para “penguasa”.

Dalam konstitusi, UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) sebelum perubahan menyatakan, “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)”. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa, kedaulatan dalam Negara Republik Indonesia berada di tangan rakyat dan bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan oleh MPR.

Dalam ketentuan itu, MPR adalah lembaga tertinggi yang melaksanakan kedaulatan rakyat, kemudian dilimpahkan dan didistribusikan pelaksanaannya kepada lembaga-lembaga negara lain yang disebut lembaga tinggi negara yang kedudukannya di bawah MPR, lembaga-lembaga tersebut adalah:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
2. Presiden;
3. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
4. Dewan Pertimbangan Agung (DPA);
5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan;
6. Mahkamah Agung (MA).

Dengan demikian UUD 1945 sebelum perubahan, dari segi kelembagaannya, konsep kedaulatan rakyat itu diorganisasikan melalui sistem

pembagian kekuasaan (*distribution of power*) bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat.³

Setelah UUD 1945 mengalami perubahan yang dilakukan dalam empat tahap, yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002, terjadi perubahan-perubahan dalam struktur ketatanegaraan. Dari perubahan-perubahan tersebut ada lembaga negara yang dihapuskan dalam sistem ketatanegaraan, yaitu; Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Namun demikian dari hasil perubahan tersebut ada juga beberapa lembaga negara yang diintrodusir dan diakomodasi yaitu, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY), sehingga dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang diatur yaitu;

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
4. Presiden;
5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
6. Mahkamah Agung (MA);
7. Mahkamah Konstitusi (MK) dan,
8. Komisi Yudisial (KY).

Salah satu pasal hasil perubahan UUD 1945 yang cukup mendasar adalah pada Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan, “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Secara tekstual ketentuan dalam pasal ini

³ *Ibid*, hlm. 72-73.

mengandung makna, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat hanya dapat dilaksanakan bila sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam UUD. Dalam pengertian lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat dibatasi dan harus tunduk pada aturan konstitusi.

Pasal 1 ayat (2) itu adalah dalam pengertian kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh seluruh lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam UUD 1945, baik yang bersifat utama maupun yang bersifat penunjang. Berdasarkan pemahaman ini, seluruh organ kekuasaan negara, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif pada hakikatnya melaksanakan kedaulatan rakyat dan menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara berdasarkan persetujuan rakyat.

Atas dasar itu, amandemen UUD 1945 mengubah konsep kedaulatan rakyat sehingga tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh MPR, tetapi oleh seluruh lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945. MPR bukan satu-satunya lembaga yang melaksanakan kedaulatan rakyat, tetapi hanya merupakan salah satu lembaga negara yang kedudukannya sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya.

Atas dasar itu pula menurut Jimly Asshiddiqie, konsep *trias politica* yang dianut dalam UUD 1945 pasca amandemen, dalam pengertian, kedaulatan rakyat itu ditentukan dan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi

lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balances*.⁴

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka perumusan masalah yang diangkat dalam skripsi adalah: Bagaimanakah konsep kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulis menyusun skripsi ini adalah:

1. Penelitian ini bertujuan untuk membuat suatu elaborasi konsep kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Penelitian ini juga bertujuan untuk menyajikan suatu gambaran yang tepat tentang perwujudan kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk memperkaya kepustakaan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya.

⁴ *Ibid*, hlm. 73.

2. Secara pribadi penelitian ini sangat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan penulis sebagai mahasiswa dan yang akan menjadi seorang sarjana hukum.