

Dr. Dadang Supriatna, S.Sos., M.Si.  
Dr. Drs. Udaya Madjid, M.Pd.  
Ismail, S.Pd.I., M.Si.

# PSistem Pemerintahan Indonesia



AL  
QA

---

Perpustakaan Nasional RI : Katalog Dalam Terbitan (KDT)

---

JUDUL	Sistem pemerintahan Indonesia / Dr. Dadang Supriatna,
DAN PENANGGUNG JAWAB	S.Sos., M.Si., Dr. Drs. Udaya Madjid, M.P., Ismail, S.Pd.I., M.Si. ; penyunting, Adnan Abi Wildan
EDISI	Cetakan pertama, Juli 2025
PUBLIKASI	Sumedang : Alqaprint Jatinangor, 2025
DESKRIPSI FISIK	x, 118 halaman ; 25 cm
IDENTIFIKASI	ISBN 978-623-295-162-4
SUBJEK	Indonesia - Politik dan Pemerintahan
KLASIFIKASI	320.959 8 [23]
PERPUSNAS ID	<a href="https://isbn.perpusnas.go.id/bo-penerbit/penerbit/isbn/data/view-kdt/1247274">https://isbn.perpusnas.go.id/bo-penerbit/penerbit/isbn/ data/view-kdt/1247274</a>

---

**UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA**

**Pasal 8**

- Hak ekonomi merupakan hak eksklusif Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mendapatkan manfaat ekonomi atas Ciptaan.

**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).
3. 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 a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

# **P** **S**istem **P**emerintahan **I**ndonesia

**Dr. Dadang Supriatna, S.Sos., M.Si.**

**Dr. Drs. Udaya Madjid, M.Pd.**

**Ismail, S.Pd.I., M.Si.**

**ALQAPRINT JATINANGOR**

**Cakrawala Baru Dunia Buku**



ALQA 47.25.276  
*Sistem Pemerintahan Indonesia*

---

© Dr. Dadang Supriatna, S.Sos., M.Si.  
Dr. Drs. Udaya Madjid, M.Pd. - Ismail, S.Pd.I., M.Si.  
Penyunting, Adnan Abi Wildan  
Cover & Setting, Adlhan Nury 'Ojo' MASA

---

ISBN 978-623-295-162-4  
Cetakan Pertama, Agustus 2025/Muharam 1447  
<https://www.alqaprint-jatinangor.com/?p=785>

---

Diterbitkan oleh  
ALQAPRINT JATINANGOR -Anggota Ikapi  
Nomor 006/JBA/99  
Jalan Cibeusi I Bojongreun No. A47  
Kawasan Pendidikan Jatinangor  
Telp. (022) 877 06 068 - 081 31 22 47 263  
Sumedang 45363/Bandung 40600  
e-mail: [alqaprint@yahoo.co.id](mailto:alqaprint@yahoo.co.id)  
[alqaprintjatinangor@gmail.com](mailto:alqaprintjatinangor@gmail.com)  
NPWP: 01. 745. 881. 1-446. 000  
PKP: S-159PKP/WPJ. 1503/2021  
NIB: 261021 0021403 0004

---

## PRAKATA

---

*Bismillahirrahmaanirrahiim*

**D**engan mengucapkan puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena hanya dengan limpahan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan buku berjudul *Sistem Pemerintahan Indonesia*.

Buku ini membahas tentang Sistem Pemerintahan Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam UUD 1945 telah membawa dampak signifikan pada sistem pemerintahan Indonesia, termasuk dalam perubahan struktur pemerintahan, proses pengambilan keputusan, dan peran lembaga-lembaga negara. Buku ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih baik tentang sistem pemerintahan Indonesia dan perubahan-perubahan yang telah terjadi dalam beberapa dekade terakhir.

Sistem pemerintahan Indonesia mengalami beberapa perubahan. UUD 1945 (1945-1949) menganut sistem presidensial, di mana presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan. Pada masa berlakunya Konstitusi RIS (1949-1950) menerapkan sistem parlementer, dengan perdana menteri sebagai kepala pemerintahan, dan pada masa UUDS 1950 (1950-1959) juga menganut sistem parlementer, namun dengan ciri demokrasi liberal yang ditandai oleh seringnya pergantian kabinet. Meskipun UUD 1945 menetapkan sistem presidensial, pada praktiknya, setelah dua bulan berlakunya, sistem pemerintahan berubah menjadi parlementer, meskipun hanya bersifat sementara. Kemudian, setelah berakhirnya RIS, UUDS 1950 yang juga menganut sistem parlementer, berlaku hingga akhirnya kembali ke UUD 1945.

Pada masa berlakunya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menandai peralihan dari sistem parlementer menuju Demokrasi

## *Sistem Pemerintahan Indonesia*

Terpimpin, di mana kekuasaan Presiden Soekarno semakin dominan dan peran parlemen dibatasi. Dekrit ini membubarkan Konstituante, memberlakukan kembali UUD 1945, dan membentuk MPRS serta DPAS sementara.

Buku ini diharapkan dapat menjadi referensi yang bermanfaat, bagi mahasiswa, praja, peneliti, dan praktisi pemerintahan yang ingin memahami lebih lanjut tentang sistem pemerintahan Indonesia. Semoga amal ibadah dan segala ketulusan hati menjadi amal ibadah, dan Allah SWT membalasnya dengan limpahan karunia-Nya. Amiin ya rabbal alamin.

*Penulis,*

# DAFTAR ISI

---

PRAKATA .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
BAB II KONSEP DASAR SISTEM .....	9
A. Pengertian Sistem .....	9
B. Elemen Sistem .....	10
C. Karakteristik Sistem .....	11
D. Pengertian Pemerintahan .....	13
E. Pemerintahan Sebagai Sistem .....	15
1. Komponen Sistem Pemerintahan RI .....	16
2. Faktor-Faktor Lingkungan Strategis .....	20
3. Kondisi Sistem Pemerintahan .....	23
F. Sistem Pemerintahan Indonesia .....	25
BAB III KONSEP SISTEM DAN PEMERINTAHAN SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN UUD 1945 .....	31
A. Konsep Dasar Sistem .....	32
B. Konsep Dasar Pemerintah dan Pemerintahan .....	34
C. Pembagian Sistem Pemerintahan .....	37
1. Ciri Sistem Pemerintahan Parlementer .....	38
2. Sistem Pemerintahan Presidensial .....	40
3. Sistem Pemerintahan Campuran .....	42

D.	Sistem Pemerintahan dalam Konstitusi Indonesia	43
1.	Sistem Pemerintahan dalam UUD 1945 sebelum Perubahan .....	43
2.	Sistem Pemerintahan dalam KRIS .....	48
3.	Sistem Pemerintahan dalam UUD Sementara 1950 .....	51
4.	Sistem Pemerintahan dalam UUD 1945 setelah Perubahan .....	53
E.	Lahirnya Negara Indonesia .....	54
F.	Hubungan Presiden dan DPR .....	58
BAB IV	PERUBAHAN POLITIK, EKONOMI, SOSIAL, BUDAYA, DAN PENDIDIKAN AKIBAT KOLONIALISME DAN IMPERIALISME .....	65
A.	Perubahan Politik .....	65
B.	Perubahan Bidang Ekonomi .....	66
C.	Perubahan Bidang Sosial Budaya .....	66
D.	Perubahan Bidang Pendidikan .....	67
E.	Lahirnya Pergerakan Nasional Indonesia .....	67
1.	Faktor-Faktor Penyebab Lahirnya Pergerakan Nasional .....	68
2.	Organisasi-Organisasi Masa Pergerakan Nasional .....	68
BAB V	TINJAUAN UMUM KONSEP DAN TEORI SISTEM KELEMBAGAAN NEGARA .....	79
A.	Lembaga Negara .....	79
B.	Teori -Teori tentang Kelembagaan .....	83
C.	Teori Pemisahan Kekuasaan Negara ( <i>Trias Politica</i> ) .....	86
D.	Teori Saling Kontrol dan Mengimbangi ( <i>Chek and Balances</i> ) .....	89

BAB VI PARTAI POLITIK .....	93
A. Sejarah Partai Politik .....	93
B. Definisi Partai Politik .....	99
C. Tujuan Partai Politik .....	101
D. Fungsi-Fungsi Partai Politik .....	101
1. Sosialisasi Partai Politik .....	102
2. Partisipasi Politik .....	103
3. Komunikasi Politik .....	103
4. Agregasi dan Artikulasi Kepentingan .....	104
5. Pembuat Kebijakan .....	104
E. Eskalasi Partai Politik .....	104
DAFTAR PUSTAKA .....	107
INDEKS .....	111



# BAB I

## PENDAHULUAN

**K**onstitusi Indonesia, sebagaimana negara-negara hukum modern lainnya dalam perkembangan ketatanegaraan pernah mengalami perubahan yang berpengaruh pula pada sistem pemerintahan Indonesia.

Pada awal kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1945, sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial. Cerminan sistem pemerintahan presidensial termuat dalam Bab III Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 (Naskah Asli) yang menyebutkan, bahwa;

(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

Presiden menurut Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 tersebut di atas dimaknai, selain sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Menteri-menteri bertugas sebagai pelaksana tugas pemerintahan adalah pembantu Presiden yang bertanggung jawab kepada Presiden, bukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam Pasal 6 ayat (2) UUD Tahun 1945 dinyatakan;

(2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak.

Hal ini mengandung arti bahwa Presiden adalah Mandataris MPR, yang berarti pula dengan kedudukannya sebagai mandataris, maka pertanggungjawaban presiden dilakukan di hadapan MPR. Dengan tipe sistem pemerintahan sedemikian rupa, menurut beberapa ahli ketatanegaraan menyebutkan sistem pemerintahan pada masa

berlakunya UUD Tahun 1945 adalah sistem pemerintahan Quasi presidensial parlementer. Sementara itu, bentuk negara termuat dalam rumusan Pasal 1 UUD Tahun 1945, yang menyebutkan:

- (1) Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik.
- (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Sistem pemerintahan berdasarkan UUD Tahun 1945, kemudian berubah pada 1949 yang ditandai dengan diberlakukannya Konstitusi RIS 1949 (27 Desember 1949 - 17 Agustus 1950). Pada masa Konstitusi RIS sistem pemerintahan Indonesia adalah parlementer. Bentuk negara Indonesia pada masa konstitusi RIS adalah federasi, yaitu negara yang di dalamnya terdiri dari negara-negara bagian yang masing-masing negara bagian memiliki kedaulatan sendiri untuk mengurus urusan dalam negerinya. Konstitusi RIS mulai berlaku pada 27 Desember 1949 yang terdiri atas Mukadimah yang berisi 4 alinea, Batang Tubuh yang berisi 6 Bab dan 197 Pasal, serta sebuah Lampiran.

Adapun bentuk negara dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS yang menyatakan; Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat adalah negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi.

Sistem pemerintahan yang digunakan pada masa berlakunya Konstitusi RIS adalah sistem parlementer, yang diatur dalam Pasal 118;

- (1) Presiden tidak dapat diganggu-gugat.
- (2) Menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintah baik bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri.

Rumusan Pasal 118 Konstitusi RIS 1949, mengandung arti, bahwa, Presiden tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas tugas-tugas pemerintahan. Selain itu dalam Pasal 74 ayat (2) juga dinyatakan; Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana-Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain. Dan dalam Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan pula;

- (1) Presiden dan Menteri-menteri bersama-sama merupakan Pemerintah.
- (2) Di mana-mana dalam Konstitusi ini disebut Pemerintah, maka yang dimaksud ialah Presiden dengan seorang atau beberapa atau para menteri, yakni menurut tanggung jawab khusus atau tanggung jawab umum mereka itu.

Pasal 69 ayat (1) menyatakan “Presiden sebagai Kepala Negara”.

Dengan demikian, yang melaksanakan dan mempertanggung-jawabkan tugas-tugas pemerintahan adalah Perdana Menteri dan menteri-menteri. Dalam sistem pemerintahan parlementer, pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen (DPR), sedangkan kedudukan Presiden adalah sebagai Kepala Negara. Lembaga-lembaga Negara menurut Konstitusi RIS Tahun 1949 termuat dalam Bab III tentang Perlengkapan Republik Indonesia Serikat, adalah:

- a. Presiden
- b. Perdana Menteri
- c. Menteri-Menteri
- d. Senat
- e. Dewan Perwakilan Rakyat
- f. Mahkamah Agung
- g. Dewan Pengawas Keuangan.

Masa berlaku Konstitusi RIS tersebut, hanya bertahan selama satu tahun yang kemudian berubah menjadi UUD Sementara yang diberlakukan secara resmi mulai tanggal 17 Agustus 1950, yaitu dengan ditetapkannya Undang-Undang No. 7 tahun 1950. UUDS 1950 ini bersifat temporary, sehingga tidak hanya mencerminkan perubahan terhadap Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, tetapi mengganti naskah Konstitusi RIS. Sistem pemerintahan berdasarkan UUDS adalah sistem pemerintahan Parlementer, yang termuat dalam Pasal 51 ayat (2); Sesuai dengan anjuran pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain. Serta rumusan Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan;

- (1) Presiden ialah Kepala Negara.

Ditegaskan pula dalam rumusan Pasal 83 UUDS 1950, bahwa;

- (1) Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu-gugat.
- (2) Menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintah, baik bersama sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri.

Pasal 84 menyatakan:

- Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.  
Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu, memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam 30 hari.

Pasal-pasal tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa presiden adalah kepala negara, namun tanggung jawab pemerintahan berada di tangan perdana menteri dan menteri-menteri yang membuat pertanggungjawabannya kepada parlemen atau DPR. Adapun bentuk negara kesatuan dinyatakan dalam Pasal 1 UUDS 1950, bahwa;

- (1) Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara-hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.
- (2) Kedaulatan Republik Indonesia adalah di tangan Rakyat dan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Lembaga-lembaga Negara menurut UUDS 1950 adalah:

- a) Presiden dan Wakil Presiden
- b) Perdana Menteri
- c) Menteri-Menteri
- d) Dewan Perwakilan Rakyat
- e) Mahkamah Agung
- f) Dewan Pengawas Keuangan.

UUDS 1950 tersebut sama sekali tidak membuat perubahan pada konstelasi politik saat itu, sebagaimana yang menjadi dasar diterbitkannya UUDS 1950 yaitu mengubah dan membentuk UUD baru, sehingga Presiden Soekarno, pada 5 Juli 1959 mengeluarkan Dekrit

Presiden dan menganggap, Konstituante telah gagal menjalankan amanat yaitu membentuk Undang-Undang Dasar baru.

Dekrit Presiden tersebut berisikan tiga item, yaitu;

1. Menetapkan pembubaran Konstituante;
2. Menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia terhitung mulai hari tanggal penetapan dekrit ini dan tidak berlakunya lagi Undang-Undang Dasar Sementara.
3. Pembentukan Madjelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara akan diselenggarakan dalam waktu sesingkat-singkatnya.

**Pada masa Dekrit Presiden.** Presiden Soekarno menerapkan konsep Demokrasi Terpimpin dengan tujuan dapat meminimalisasi berbagai konflik politik di dalam negeri. Upaya mengatasi konflik politik dalam negeri sebenarnya telah dilakukan Soekarno jauh-jauh hari sebelum diberlakukannya konsep Demokrasi Terpimpin yaitu, dengan mendirikan Dewan Nasional. Lili Romli (2003: 181), mengemukakan, bahwa menurut Soekarno, Dewan Nasional merupakan cermin masyarakat, sedangkan kabinet merupakan cermin dari parlemen sehingga kedudukan Dewan Nasional lebih kuat dari pada kabinet. Dewan Nasional yang dipimpin langsung oleh Soekarno sendiri bertugas memberi nasihat kepada kabinet baik diminta maupun tidak diminta. Setelah menerapkan Demokrasi Terpimpin, Soekarno mengurangi peranan partai-partai politik. Bahkan, Jimly Asshiddiqie (2005: 181), mengemukakan, terdapat dua partai politik yang dilarang, yakni Partai Masyumi dan Partai Sosialis Indonesia (PSI).

**Pada masa Demokrasi Terpimpin.** Soekarno diangkat menjadi presiden seumur hidup oleh MPRS dengan Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup. Sistem pemerintahan saat ini adalah oleh sebagian ahli tata negara menyebutnya dengan sistem pemerintahan

presidensial dan ada pula yang menyebutnya sistem pemerintahan Quasi Parlementer Presidensial dengan mendasarkan pada UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip kelembagaan yang dianut dari semula pada masa orde baru adalah pembagian kekuasaan (*distribution of power*) kini menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip *check and balances* antara Lembaga-lembaga Negara, dalam artian bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang sama dan terdapatnya saling kontrol antar-lembaga negara. Akan tetapi dengan tidak diamandemennya Bab III Pasal 4 UUD Tahun 1945, yang menyatakan;

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Terlebih lagi dalam pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 tersebut sama sekali tidak dinyatakan agar Jabatan Presiden dibuatkan suatu regulasi khusus untuk mengatur kekuasaannya. Hal inilah yang kemudian menimbulkan beragam penafsiran dan bahkan terkesan terjadinya “Pemusatan Kekuasaan Presiden”, berupa pemusatan kekuasaan yang diberikan oleh konstitusi dan undang-undang kepada Presiden., sehingga bentuk pemerintahan Indonesia lebih bercirikan bentuk pemerintahan otokrasi konstitusional. Bentuk pemerintahan yang bercirikan otokrasi ini berkaitan erat dengan dipilihnya presiden secara langsung oleh rakyat, tanpa melalui mekanisme pengesahan dari parlemen ataupun senat sebagaimana layaknya pemilihan presiden baik itu pada sistem pemerintahan presidensial, parlementer maupun pada sistem pemerintahan quasi.

## **Rangkuman Materi**

Sistem pemerintahan Indonesia mengalami beberapa perubahan. UUD 1945 (1945-1949) menganut sistem presidensial, di mana presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan. Pada masa berlakunya Konstitusi RIS (1949-1950) menerapkan sistem parlementer, dengan perdana menteri sebagai kepala pemerintahan, dan pada masa UUDS 1950 (1950-1959)

juga menganut sistem parlementer, namun dengan ciri demokrasi liberal yang ditandai oleh seringnya pergantian kabinet.

Meskipun UUD 1945 menetapkan sistem presidensial, pada praktiknya, setelah dua bulan berlakunya, sistem pemerintahan berubah menjadi parlementer, meskipun hanya bersifat sementara. Kemudian, setelah berakhirnya RIS, UUDS 1950 yang juga menganut sistem parlementer, berlaku hingga akhirnya kembali ke UUD 1945.

Pada masa berlakunya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menandai peralihan dari sistem parlementer menuju Demokrasi Terpimpin, di mana kekuasaan Presiden Soekarno semakin dominan dan peran parlemen dibatasi. Dekrit ini membubarkan Konstituante, memberlakukan kembali UUD 1945, dan membentuk MPRS serta DPAS sementara.###



# BAB II

## KONSEP DASAR SISTEM

### A. PENGERTIAN SISTEM

**S**ecara umum, “sistem” berasal dari bahasa Latin (*systema*) dan bahasa Yunani (*sustema*) adalah suatu kesatuan yang terdiri atas komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi, atau energi untuk mencapai tujuan. Sistem juga merupakan sebuah kesatuan bagian-bagian yang saling memiliki hubungan yang berbeda dalam suatu wilayah, serta memiliki item-item sebagai penggerak.

*Kamus Besar Bahasa Indonesia* (KBBI) menyebutkan bahwa sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sistem juga diartikan sebagai susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas, dan sebagainya. KBBI juga mendefinisikan pengertian sistem sebagai sebuah metode.

Menurut Prof. Pamuji (1981: 4-7) pengertian sistem adalah:

- a. Suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisasi, suatu himpunan atau hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk satu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh.
- b. Suatu kebulatan atau keseluruhan yang utuh di mana di dalamnya terdapat komponen-komponen yang pada gilirannya merupakan sistem terdiri yang mempunyai fungsi masing-masing, saling berhubungan satu sama lain menurut pola, tata atau norma tertentu dalam rangka mencapai suatu tujuan, Pamuji (1985: 9-10).

Menurut Prof. Prayudi (1973: 111), sistem adalah suatu jaringan dan pada prosedur-prosedur yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dari suatu usaha urusan. Definisi yang simple juga dikemukakan oleh Drs. Musanef (1989: 7) sebagai berikut.

- a. Suatu sarana yang menguasai keadaan dan pekerjaan agar dalam menjalankan tugas dapat teratur.
- b. Suatu tatanan dari hal-hal yang paling berkaitan dan berhubungan sehingga membentuk suatu kesatuan dan satu keseluruhan.

Pendapat lain terkait Sistem yang dikemukakan oleh Fatansyah (2015: 11) bahwa “Sistem adalah sebuah tatanan (keterpaduan) yang terdiri atas sejumlah komponen fungsional (dengan satuan fungsi dan tugas khusus) yang saling berhubungan dan secara bersama-sama bertujuan untuk memenuhi suatu proses tertentu”. Jadi sistem adalah seperangkat kesatuan yang teratur yang terdiri dari komponen-komponen yang mempunyai fungsi tertentu yang saling berhubungan dan berkaitan satu sama lain menurut pola tertentu untuk mencapai satu tujuan.

## **B. ELEMEN SISTEM**

Ada beberapa elemen yang membentuk sebuah sistem, yaitu: tujuan, masukan, proses, keluaran, batas, mekanisme pengendalian dan umpan balik serta lingkungan. Berikut penjelasan mengenai elemen-elemen yang membentuk sebuah sistem:

### **1. Tujuan**

Setiap sistem memiliki tujuan (*goal*), entah hanya satu atau mungkin banyak. Tujuan inilah yang menjadi pemotivasi yang mengarahkan sistem. Tanpa tujuan, sistem menjadi tak terarah dan tak terkendali dan tujuan antara satu sistem dengan sistem yang lain berbeda.

### **2. Masukan**

Masukan (*input*) sistem adalah segala sesuatu yang masuk ke dalam sistem dan selanjutnya menjadi bahan yang diproses.

Masukan dapat berupa hal-hal yang berwujud (tampak secara fisik) maupun yang tidak tampak.

**3. Proses**

Proses merupakan bagian yang melakukan perubahan atau transformasi dari masukan menjadi keluaran yang berguna.

**4. Keluaran**

Keluaran (*output*) merupakan hasil dari pemrosesan. Pada sistem informasi, keluaran bisa berupa suatu informasi, saran, cetakan laporan, dan sebagainya.

**5. Batas**

Batas sistem adalah pemisah antara sistem dan daerah di luar sistem (lingkungan). Batas sistem menentukan konfigurasi, ruang lingkup, atau kemampuan sistem.

**6. Mekanisme Pengendalian dan Umpan Balik**

Mekanisme pengendalian diwujudkan dengan menggunakan umpan balik (*feedback*). Umpan balik ini digunakan untuk mengendalikan baik masukan maupun proses. Tujuannya adalah untuk mengatur agar sistem berjalan sesuai dengan tujuan.

**7. Lingkungan**

Lingkungan adalah segala sesuatu yang berada di luar sistem. Lingkungan bisa berpengaruh terhadap operasi sistem dalam arti bisa merugikan atau menguntungkan sistem itu sendiri. Lingkungan yang merugikan tentu saja harus ditahan dan dikendalikan supaya tidak mengganggu kelangsungan operasi sistem, sedangkan yang menguntungkan tetap harus terus dijaga, karena akan memacu terhadap kelangsungan hidup sistem.

**C. KARAKTERISTIK SISTEM**

Sistem yang baik akan memiliki ciri-ciri sistem yang dapat mendukung keberlangsungan sistem itu sendiri. Suatu sistem mempunyai karakteristik atau sifat-sifat tertentu, yaitu:

- **Komponen-komponen.**

Komponen sistem atau elemen sistem dapat berupa:

- a. Elemen-elemen yang lebih kecil yang disebut sub sistem, misalkan sistem komputer terdiri dari sub sistem perangkat keras, perangkat lunak dan manusia.
- b. Elemen-elemen yang lebih besar yang disebut supra sistem. Misalkan bila perangkat keras adalah sistem yang memiliki sub sistem CPU, perangkat I/O dan memori, maka supra sistem perangkat keras adalah sistem komputer.

- **Batas sistem**

Batas sistem merupakan daerah yang membatasi antara suatu sistem dengan sistem yang lainnya atau dengan lingkungan luarnya. Batas sistem ini memungkinkan suatu sistem dipandang sebagai suatu kesatuan. Batas suatu sistem menunjukkan ruang lingkup dari sistem tersebut.

- **Lingkungan luar sistem**

Lingkungan dari sistem adalah apa pun di luar batas dari sistem yang memengaruhi operasi sistem. Lingkungan luar sistem dapat bersifat menguntungkan dan dapat juga bersifat merugikan sistem tersebut. lingkungan luar yang menguntungkan merupakan energi dari sistem dan dengan demikian harus tetap dijaga dan dipelihara. Sedang lingkungan luar yang merugikan harus ditahan dan dikendalikan, kalau tidak akan mengganggu kelangsungan hidup dari sistem.

- **Penghubung**

Penghubung merupakan media perantara antar-subsistem. Melalui penghubung ini memungkinkan sumber-sumber daya mengalir dari satu subsistem ke subsistem lainnya. Output dari satu subsistem akan menjadi input untuk subsistem yang lainnya dengan melalui penghubung. Dengan penghubung satu subsistem dapat berinteraksi dengan subsistem yang lainnya membentuk satu kesatuan.

- **Masukan**

Masukan adalah energi yang dimasukkan ke dalam sistem. Masukan dapat berupa maintenance input dan sinyal input. Maintenance input adalah energi yang dimasukkan supaya sistem tersebut dapat beroperasi. Sinyal input adalah energi yang diproses untuk didapatkan keluaran.

- **Keluaran**

Keluaran adalah hasil dari energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna dan sisa pembuangan. Keluaran dapat merupakan masukan untuk subsistem yang lain atau kepada suprasistem.

- **Pengolah**

Suatu sistem dapat mempunyai suatu bagian pengolah atau sistem itu sendiri sebagai pengolahnya. Pengolah yang akan merubah masukan menjadi keluaran. Suatu sistem produksi akan mengolah masukan berupa bahan baku dan bahan-bahan yang lain menjadi keluaran berupa barang jadi.

- **Sasaran atau tujuan**

Suatu sistem pasti mempunyai tujuan atau sasaran. Kalau suatu sistem tidak mempunyai sasaran, maka operasi sistem tidak akan ada gunanya. Sasaran dari sistem sangat menentukan sekali masukan yang dibutuhkan sistem dan keluaran yang akan dihasilkan sistem. Suatu sistem dikatakan berhasil bila mengenai sasaran atau tujuannya.

#### **D. PENGERTIAN PEMERINTAHAN**

Pemerintahan sebagai kombinasi antara ilmu dan seni, dikatakan sebagai ilmu, bahwa pemerintahan melibatkan studi sistematis mengenai struktur, proses, dan fungsi pemerintahan, serta bagaimana memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Sementara dikatakan seni, bahwa pemerintahan mencakup keterampilan dalam mengelola kekuasaan, membujuk, memotivasi, berkomunikasi, dan memfasilitasi, yang semuanya penting untuk mencapai tujuan pemerintahan. Begitu juga bahwa pemerintahan adalah suatu sistem atau struktur yang

memiliki kekuasaan dan otoritas untuk mengatur dan mengelola suatu negara atau masyarakat yang di dalamnya memiliki tanggung jawab untuk membuat kebijakan, mengatur kegiatan masyarakat, dan menyediakan pelayanan publik.

#### **PEMERINTAHAN SEBAGAI ILMU:**

- **Studi Sistematis:**

Ilmu pemerintahan mempelajari berbagai aspek pemerintahan secara terstruktur dan ilmiah, seperti struktur organisasi, proses pembuatan kebijakan, dan implementasi kebijakan.

- **Objek dan Metodologi:**

Ilmu pemerintahan memiliki objek studi yang jelas, baik objek materi (seperti lembaga pemerintahan) maupun objek formal (proses pemerintahan). Selain itu, ilmu pemerintahan juga menggunakan metode penelitian yang sistematis.

- **Ketergantungan pada Teori:**

Ilmu pemerintahan banyak mengandalkan teori-teori politik, administrasi, dan sosiologi untuk memahami dinamika pemerintahan.

- **Peningkatan Kompetensi:**

Mempelajari ilmu pemerintahan membantu meningkatkan pemahaman tentang bagaimana pemerintahan berfungsi dan bagaimana meningkatkan efektivitasnya.

#### **PEMERINTAHAN SEBAGAI SENI:**

- **Keterampilan Kepemimpinan:**

Pemimpin pemerintahan perlu memiliki keterampilan untuk menginspirasi, memotivasi, dan menggerakkan orang lain.

- **Keterampilan Komunikasi:**

Kemampuan untuk berkomunikasi secara efektif, persuasif, kejelasan, konsistensi, empati dan keterbukaan sangat penting untuk mencapai tujuan pemerintahan.

- **Keterampilan Membangun Hubungan:**

Membangun hubungan yang baik dengan masyarakat, lembaga, bawahan dan kelompok kepentingan lain sangat penting untuk mencapai kerja sama dan kesepakatan.

- **Keterampilan Mengelola Konflik:**

Menangani konflik yang mungkin muncul dalam pemerintahan dengan bijaksana dan efektif juga merupakan keterampilan yang penting dalam kesuksesan dalam berbagai aspek kehidupan.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala bentuk kegiatan atau aktivitas penyelenggara Negara yang dilakukan oleh organ-organ Negara yang mempunyai otoritas atau kewenangan untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan. Adapun pemerintah dalam arti sempit adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh fungsi eksekutif saja dalam hal ini yang dilakukan oleh presiden, menteri-menteri sampai birokrasi paling bawah.

Pengertian pemerintahan secara etimologis kata “Pemerintahan” berasal dari kata “Pemerintah” yang merupakan turunan dari kata “perintah”. Kata “perintah” sendiri berasal dari bahasa Sanskerta “pra/Cinta” yang berarti “memerintah” atau “mengatur”.

Dalam makna etimologis, pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan memerintah atau mengatur suatu negara atau masyarakat. Pemerintahan melibatkan proses pengambilan keputusan, pelaksanaan kebijakan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan negara atau masyarakat. Dengan memahami etimologi kata “pemerintahan”, dapat membantu memahami makna dan konsep pemerintahan secara lebih mendalam.

## **E. PEMERINTAHAN SEBAGAI SISTEM**

Konsep sistem merupakan idiom yang pertama kali diperkenalkan oleh ilmu-ilmu lingkungan (ekologi). Sistem digambarkan sebagai suatu tatanan yang terbentuk dari hasil interaksi antara komponen lingkungan, biotik dan abiotik, dengan komponen organis, dari makhluk monosel hingga multisel seperti manusia. Dalam Ilmu Pemerintahan,

konsep sistem berguna untuk membahas pola-pola interaksi di antara seluruh komponen yang terbentuk dari hubungan-hubungan pemerintahan. Pembahasan sistem pemerintahan menggambarkan interaksi fungsional antar-komponen berdasarkan kondisi dan nilai-nilai yang dianut dalam lingkungan pemerintahan tersebut.

Dari hasil interaksi ini, akan terbentuk pola aturan dan hubungan (set) yang melahirkan variasi-variasi situasional dalam lingkungan pemerintahan. Hubungan-hubungan intra dan antar-set inilah yang akan menggambarkan kondisi sistem pemerintahan yang sesungguhnya. Kondisi sistem kemudian membentuk persepsi antara pemerintah dan yang diperintah sehingga melahirkan nilai-nilai pemerintahan.

## **1. KOMPONEN SISTEM PEMERINTAHAN RI**

Pemerintahan dipandang sebagai sistem artinya bahwa seluruh kegiatan pemerintahan berlangsung dalam suatu sistem. Sistem pemerintahan di sini bukan suatu tempat yang jelas batas teritorialnya, seperti negara atau kota yang mempunyai batas-batas wilayah. Namun, sistem di sini merupakan kerangka analisis, yakni istilah yang digunakan untuk memudahkan kita untuk menganalisis gejala-gejala pemerintahan.

Pemerintahan dipandang sebagai sistem karena pemerintahan merupakan rangkaian interaksi dari berbagai komponen. Komponen yang satu dengan yang lain saling berhubungan dan saling ketergantungan. Anak cabang dari sistem pemerintahan menjadi induk rangkaian berikutnya. Seluruh interelasi, interaksi dan interpendensi tersebut dimaksudkan untuk mencapai tujuan sistem, memelihara dirinya, serta menyesuaikan dirinya dengan perubahan yang sesuai dengan tuntutan zaman.

Lalu, apa yang membedakan sistem pemerintahan dengan sistem lainnya? Misalnya: sistem sosial, sistem politik, atau sistem budaya? yang membedakan antara sistem pemerintahan dengan sistem lainnya adalah pola-pola interaksi yang ada dalam sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan meliputi tugas dan kewenangan, sehingga apa-apa yang diputuskan melalui proses pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat dan mencakup semua, atau disebut dengan otoritatif.

Sistem pemerintahan terdiri dari komponen-komponen dinamik yang bergantung pada posisi dan peran pemerintah dengan yang diperintah, dan interaksi di antara keduanya. Jika posisi dan peran itu tidak dilaksanakan sesuai dengan status dalam hubungan pemerintahan maka akan timbul konflik peran. Pemerintahan sebagaimana halnya suatu sistem, terdiri dari subsistem-subsistem atau unsur-unsurnya.

Sistem pemerintahan Indonesia terdiri dari unsur nilai, struktur dan proses. Berikut ini akan kita bahas unsur-unsur tersebut.

### **(1) Unsur Nilai**

Nilai adalah sesuatu yang dianggap baik, bermanfaat, berguna dan berarti bagi masyarakat sehingga dipertahankan keberadaannya. Meskipun demikian, perubahan kepentingan dan kebutuhan, baik individual maupun kelompok di dalam maupun di luar suatu tatanan sosial kemasyarakatan membuat nilai bisa berubah. Perubahan nilai berkisar antara nilai definitif sampai nilai hilang.

Nilai sistem pemerintahan bergantung pada kondisi sistem pemerintahan dan persepsi yang diperintah menghadapi kondisi itu. Sistem nilai yang muncul dari kondisi tersebut selalu mencari titik keselarasan, keserasian, dan keseimbangan tujuan antara pemerintah dengan yang diperintah. Kondisi serasi, selaras, dan seimbang ini hanya dimungkinkan tercapai jika terjadi keterbukaan dan kesepakatan yang intensif di antara kedua belah pihak.

Unsur nilai, dapat pula disebut sistem nilai, meliputi landasan atau dasar negara yaitu Pancasila, cita-cita negara (nasional) dan tujuan negara (nasional), kesemuanya dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, yang tetap tidak berubah walaupun UUD 1945 telah mengalami perubahan.

- a. Pancasila sebagai landasan atau dasar negara mengandung 5 (lima) prinsip: Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Pembukaan UUD

1945 alinea ke- 4). Pancasila juga sebagai falsafah atau pandangan hidup yang mempersatukan bangsa dan memberi petunjuk dalam upaya mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan lahir batin masyarakat Indonesia yang beraneka ragam.

- b. Cita-cita negara (nasional), yaitu Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur (alinea ke-3).

Dalam TAP MPR No. VII/MPR/2001 tentang Visi Masa Depan Indonesia, sebagai cita-cita luhur bangsa Indonesia, cita-cita negara/nasional ini disebut sebagai visi ideal Indonesia.

- c. Tujuan negara (nasional), yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (Pembukaan UUD 1945 alinea ke- 4).

Jika cita-cita nasional dinyatakan sebagai visi ideal, maka tujuan negara/nasional dapat juga disebut sebagai misi ideal.

## **(2) Unsur Struktur**

Unsur struktur merupakan satuan kelembagaan yang diperlukan dalam kehidupan Negara Republik Indonesia yang demokratis dan konstitusional berupa tatanan kelembagaan pemerintahan dalam rangka mengemban misi dan mewujudkan visi bangsa, yang merefleksikan peran, posisi, aturan hukum, kewajiban, kewenangan dan tanggung jawab masing-masing.

Struktur pemerintahan dalam arti yang luas meliputi seluruh aparatur negara, baik aparatur negara, aparatur pemerintahan maupun aparatur perekonomian negara beserta seluruh organisasi sosial politik, kemasyarakatan dan dunia usaha yang berkembang sesuai dengan kehidupan dan kemajuan bangsa serta individu-individu yang diperintah.

Adapun struktur pemerintahan dalam arti yang sempit (eksekutif) mencakup presiden beserta seluruh aparatur pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.

### (3) Unsur Proses

Untuk memahami unsur proses sebagai unsur pokok sistem pemerintahan Indonesia dapat dikemukakan beberapa pengalaman empiris dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan sebagai berikut.

- a. Penyelenggaraan pemilihan umum (Pemilu) dilakukan untuk memilih wakil-wakil rakyat di lembaga-lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Pemilu juga diselenggarakan untuk memilih presiden secara langsung;
- b. MPR sebagai lembaga negara, yang terdiri atas anggota DPR dan DPD mengadakan sidang sedikitnya 5 (lima) tahun di ibu kota negara; melantik presiden dan/atau wakil presiden; dan berwenang mengubah dan menetapkan UUD melalui mekanisme tertentu;
- c. Presiden bersama DPR menyusun Proenas yang kemudian dirinci dalam rencana pembangunan tahunan (Repeta) yang memuat anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang ditetapkan oleh DPR bersama pemerintah;
- d. Tiap-tiap lembaga negara, departemen dan LPND menyusun rencana strategis, sedangkan pemerintah daerah menyusun program pembangunan daerah (Propeda) berdasarkan Proenas;
- e. Selain Proenas dan APBN, DPR membuat undang-undang lain dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara, seperti undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial maupun undang-undang pemilu;
- f. Presiden mengangkat/menetapkan/meresmikan anggota BPK, hakim agung dan hakim konstitusi yang diusulkan

oleh DPR, dan beberapa pejabat negara dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintahan dipandang sebagai sistem artinya bahwa seluruh kegiatan pemerintahan berlangsung dalam suatu sistem. Sistem pemerintahan di sini bukan suatu tempat yang jelas batas teritorialnya, seperti negara atau kota yang mempunyai batas-batas wilayah. Namun, sistem di sini merupakan kerangka analisis, yakni istilah yang digunakan untuk memudahkan kita untuk menganalisis gejala-gejala pemerintahan.

## **2. FAKTOR-FAKTOR LINGKUNGAN STRATEGIS**

Sistem pemerintahan Indonesia berinteraksi dengan sistem-sistem lain yang disebut dengan faktor-faktor lingkungan. Faktor lingkungan adalah faktor yang memengaruhi dan dipengaruhi oleh sistem pemerintahan. Eksistensi sistem pemerintahan Indonesia banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan ini. Di lain pihak, melalui kebijakan, program, tindakan aparatur pemerintahan juga secara simultan memengaruhi faktor-faktor lingkungan tersebut. Oleh karena itu, sistem pemerintahan Indonesia dapat dipahami dengan baik jika kita telah mengetahui dan memahami faktor-faktor lingkungan serta keterkaitannya dengan sistem pemerintahan.

Adapun faktor-faktor lingkungan sistem pemerintahan Indonesia adalah sebagai berikut.

### **1) Lingkungan Fisik-Geografis**

Faktor lingkungan ini antara lain seperti:

- a) Indonesia secara geografis sebagai negara kepulauan terdiri dari lebih 13.000 buah pulau besar dan kecil, yang keseluruhannya seluas 5.193.250 km<sup>2</sup> termasuk 3.166.163 km<sup>2</sup> wilayah lautnya;
- b) Sebagai negara kepulauan, terletak di jalan silang antara dua samudra (Samudra Pasifik dan Samudra Hindia) dan di antara dua benua (Asia dan Australia);
- c) Dari segi iklim, karena terletak di daerah khatulistiwa, maka Indonesia beriklim tropis yang hanya mengenal musim kemarau dan musim hujan.

## 2) Faktor Demografi

Jumlah penduduk Indonesia yang besar merupakan modal bagi proses pembangunan. Tetapi jumlah penduduk yang besar dengan kuantitas, intelektualitas dan penyebarannya yang kurang baik, menjadi masalah demografi yang dihadapi pemerintahan. Oleh karena itu program transmigrasi dan keluarga berencana serta program pendidikan yang harus dikelola dengan sistem manajemen yang tepat. Keberhasilan program-program tersebut pada gilirannya akan merubah kondisi kependudukan yang kurang menguntungkan, walaupun belum dapat mengatasi sepenuhnya.

## 3) Faktor Kekayaan Alam

Indonesia kaya akan tambang sehingga diperlukan kelembagaan dan aparaturnya untuk mengaturnya sehingga dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat. Demikian pula kelembagaan dan aparaturnya diperlukan untuk mengurus hutan dan lain-lain. Pemerintah dituntut untuk melindungi binatang dan tumbuh-tumbuhan langka, mencegah kemusnahan melalui budi daya, dan meningkatkan manajemen lingkungan hidup.

## 4) Faktor Ideologi

Ideologi merupakan pola dasar tentang cita-cita yang sifatnya praktis untuk mencapai tujuan suatu kelompok orang dalam kehidupan bernegara dan berbangsa, meliputi bidang sosial, politik, ekonomi, budaya dan lain-lain. Ideologi tidak selalu dapat dijelaskan secara logis tetapi secara umum dapat dijelaskan dengan membandingkan dan mempertentangkannya dengan ideologi yang lain. Untuk itu perlu diidentifikasi berbagai kelemahan ideologi lain dan dihadapakan dengan ideologi sendiri. Ideologi Pancasila sudah jelas memengaruhi sistem pemerintahan, karena Pancasila adalah landasan ideal dari sistem pemerintahan Indonesia. Komunisme yang telah dinyatakan sebagai ideologi terlarang harus dicegah. Demikian pula masuknya ideologi lain yang

tidak sesuai dengan kepribadian bangsa. Pada kenyataannya pembangunan dan privatisasi sebagai susut ideologi telah memengaruhi pula eksistensi pemerintahan Indonesia sebagai sistem yang dipraktikkan.

**5) Faktor Politik**

Instabilitas politik memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap stabilitas sistem pemerintahan Indonesia. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru aparaturnya terpecah-pecah akibatnya masuknya kepentingan politik. Perilaku birokrasi berubah-ubah sesuai dengan aspirasi politik yang dominan. Berdasarkan pengalaman masa lalu, pemerintah saat ini menggariskan netralitas birokrasi dari kehidupan praktis dengan larangan menjadi anggota dan pengurus partai politik. Akan tetapi larangan ini tidak menghilangkan hak politiknya dalam pemilihan umum.

**6) Faktor Ekonomi**

Jika keadaan ekonomi kurang baik maka akan menyebabkan rendahnya kemampuan pemerintah untuk menjamin kesejahteraan hidup aparaturnya. Akibatnya produktivitas kerja aparaturnya menjadi rendah, sehingga muncul korupsi dan kolusi. Hal inilah yang menjadi faktor penyebab masalah ekonomi biaya tinggi. Sebaliknya, jika program dan tindakan aparaturnya di bidang ekonomi berhasil maka akan mengubah kondisi ekonomi menjadi lebih baik

**7) Faktor Sosial Budaya**

Sampai saat ini diakui adanya hambatan budaya dalam pengawasan pemerintahan yang efektif. Komunikasi dalam pemerintahan, terutama komunikasi antara atasan dan bawahan, masih dipengaruhi oleh budaya paternalistik. Oleh karena itu dibutuhkan program dan tindakan pemerintah untuk mengikis nilai-nilai budaya yang negatif. Pembangunan di sektor pendidikan dipercaya dapat merubah berbagai macam budaya yang dianggap tidak produktif.

## 8) Faktor Pertahanan dan Keamanan

Kondisi pertahanan dan keamanan ikut memengaruhi sistem pemerintahan. Demikian pula, program dan tindakan yang baik dari aparat pemerintah akan memperbaiki kondisi pertahanan dan keamanan. Ke delapan faktor lingkungan tersebut secara simultan memengaruhi sistem pemerintahan Indonesia, dan kedelapan faktor itu sendiri saling berinteraksi.

### 3. KONDISI SISTEM PEMERINTAHAN

Interaksi antara pemerintah dengan yang diperintah sangat didukung oleh sistem nilai masing-masing. Sistem nilai pemerintah bersifat formal (*hard*) sementara sistem nilai yang diperintah bersifat nonformal (*soft*). Dengan demikian setidaknya terdapat tiga set hubungan posisi dan peran yakni:

1. Yang diperintah sebagai pemegang hak dengan pemerintah sebagai pemegang kewajiban.
2. Yang diperintah yang memberi kewenangan kepada pemerintah dengan pemerintah sebagai pengembang tanggung jawab kepada yang diperintah.
3. Yang diperintah sebagai produser dengan pemerintah sebagai konsumen, dan sebaliknya.

Pola di atas menunjukkan adanya tiga set hubungan posisi dan pesan, yaitu 1) hak dan kewajiban; 2) kewenangan dan tanggung jawab; dan 3) produser dan konsumen. Interaksi/transaksi antara pemerintah dengan yang diperintah ditentukan oleh tingkat keselarasan, keserasian, dan keseimbangan kedua belah pihak. Oleh karena itu, sistem pemerintahan yang ideal adalah sistem yang terbentuk pada level di mana tingkat keselarasan, keserasian, dan keseimbangan itu setinggi-tingginya.

Pemerintahan sebagai sistem dapat diartikan sebagai suatu sistem yang kompleks yang terdiri dari berbagai komponen yang saling terkait dan bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Karakteristik pemerintahan sebagai sistem dapat diuraikan sebagai berikut.

#### 1. Kompleksitas:

Pemerintahan memiliki kompleksitas yang tinggi karena terdiri

dari banyak komponen yang saling terkait, seperti lembaga-lembaga negara, proses pemerintahan, dan aktor pemerintahan.

**2. Dinamis:**

Pemerintahan dapat berubah dan beradaptasi dengan lingkungan sekitar, seperti perubahan politik, ekonomi, dan sosial.

**3. Interdependensi:**

Pemerintahan memiliki interdependensi antara komponen-komponen yang ada di dalamnya, seperti hubungan antara lembaga-lembaga negara dan antara pemerintah dengan masyarakat.

**4. Sistemik:**

Pemerintahan memiliki sifat sistemik, yaitu bahwa perubahan pada satu komponen dapat memengaruhi komponen lainnya.

**5. Tujuan:**

Pemerintahan memiliki tujuan tertentu, seperti meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menjaga keamanan dan ketertiban, dan meningkatkan kualitas hidup.

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, pemerintah diartikan sebagai sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan, atau sistem menjalankan perintah, yang memerintah. Pemerintah sebagai sebuah sistem harus memiliki suatu sistem keseimbangan yang dinamis, agar sistemnya dapat menjaga eksistensinya terhadap perubahan lingkungan yang terjadi. Untuk menjaga agar sistem pemerintahan tetap seimbang dan dinamis, perlu dibuat mekanisme umpan balik dan umpan ke depan yang terbuka dan objektif.

Sebuah sistem merupakan bagian dari sistem lain yang lebih besar, yang terbentuk dari berbagai sub sistem. Antara sistem yang satu dengan sistem yang lain saling mendukung sehingga membantu dalam pemecahan masalah dari satu sistem ke sistem yang lainnya. Jadi, sebuah sistem diciptakan untuk memelihara dan melindungi kepentingan masyarakat luas (Hasibuan, 2019).

Jadi dapat disimpulkan bahwa dengan memahami karakteristik pemerintahan sebagai sistem, maka dapat membantu memahami

bagaimana pemerintahan bekerja dan bagaimana mengelola pemerintahan yang efektif.

## F. SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA

Setelah mengetahui pengertian sistem, kiranya perlu dijelaskan pengertian “pemerintahan”. Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata, yakni “sistem” dan “pemerintahan”. Kata sistem merupakan terjemahan dari kata *system* (bahasa Inggris) yang berarti susunan, tatanan, jaringan, atau cara. Adapun pemerintahan berasal dari kata pemerintah, dan yang berasal dari kata perintah.

Maka dalam arti luas, pemerintahan adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif di suatu Negara 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.

Menurut Aristoteles, sistem pemerintahan adalah membagi bentuk pemerintahan menurut jumlah orang yang memerintah dan sifat pemerintahannya menjadi enam, yaitu: monarki, tirani, demokrasi, aristokrasi, oligarki, dan republik. Adapun C.F. Strong menjelaskan pemerintahan dalam arti luas sebagai aktivitas badan-badan publik yang terdiri dari kegiatan-kegiatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam mencapai tujuan sebuah negara, dan dalam arti sempit, beliau mengatakan bahwa pemerintahan merupakan segala bentuk kegiatan badan publik dan hanya terdiri dari badan eksekutif.

Secara umum, sering terjadi pencampuran dalam menggunakan istilah “bentuk pemerintahan” dan “sistem pemerintahan”. Padahal dalam ilmu negara, kedua istilah tersebut mempunyai perbedaan mendasar. Menurut Hans Kelsen, dalam teori politik klasik, bentuk pemerintahan diklasifikasikan menjadi monarki dan republik (Kelsen, 1971: 256). Ditambahkan Mohammad. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, paham L. Duguit dalam buku “*Traite’ de Droit Constitutionel*” (1923) lebih lazim dipakai untuk membedakan kedua bentuk tersebut (Ibrahim, 1988: 166). Jika kepala negara diangkat berdasarkan hak

waris atau keturunan maka disebut dengan monarki. Jika kepala negara dipilih melalui pemilihan umum untuk masa jabatan yang tertentu, maka bentuk negaranya disebut republik.

Sementara itu, dalam ilmu negara umum (*algemeene staatslehre*) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu mengenai hubungan antar-pemerintah dan badan yang mewakili rakyat. Ditambahkan Mahfud, sistem pemerintahan dipahami sebagai suatu sistem hubungan tata kerja antar-lembaga-lembaga negara (Mahfud, 1993: 83). Tak jauh berbeda dengan kedua pendapat itu, Usep Ranawijaya menegaskan bahwa sistem pemerintahan merupakan sistem hubungan antara eksekutif dan legislatif (Ranawijaya, 1983: 72). Hal yang sama juga dikemukakan Gina Misiroglu, sistem pemerintahan adalah apabila lembaga-lembaga pemerintah dilihat dari hubungan antara badan legislatif dan badan eksekutif (Misiroglu, 2003: 20).

Sejalan dengan pandangan yang dikemukakan para ahli tersebut, Jimly Asshiddiqie mengemukakan, sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif (Ashiddiqie, 2007: 311). Cara pandang yang demikian sesuai dengan teori dichotomy, yaitu legislatif sebagai *policy making* (taakstelling), sedangkan eksekutif sebagai *policy executing* (*task verwezenlijking*) (Diantha, 1990: 20). Dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi negara, terjadi relasi yang saling memengaruhi dalam penyelenggaraan kekuasaan eksekutif dan legislatif (Susanti, 2000: 7).

Dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia, bentuk republik telah dipilih sebagai bentuk pemerintahan, yaitu melalui sidang Badan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) atau disebut juga dengan *Dokuritsu Junbi Cosakai*. Ketentuan tersebut kemudian tercermin dalam rumusan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik".

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak menganut suatu sistem negara mana pun yang berarti bahwa negara Indonesia yang dikenal dengan keanekaragaman bangsa haruslah berdasarkan aliran pengertian negara persatuan yang berlandaskan Pancasila sebagai dasar negara.

Tujuan Negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan Negara. Misalnya, tujuan 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 sosial.

Lembaga-lembaga yang berada dalam satu sistem pemerintahan Indonesia bekerja secara bersama yang saling berkaitan dan saling menunjang untuk terwujudnya tujuan dari pemerintahan di negara Indonesia tersebut.

Pokok-pokok sistem pemerintahan negara Indonesia menurut UUD 1945 sebelum amandemen tertuang dalam penjelasan UUD 1945 tentang tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara tersebut sebagai berikut.

- a. Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (rechstaat).
- b. Kekuasaan negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disebut MPR.
- c. Sistem konstitusional.
- d. Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- e. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi di bawah MPR.
- f. Menteri negara adalah pembantu presiden, menteri negara tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- g. Kekuasaan kepala negara tidak terbatas.

Berdasarkan tujuh kunci pokok sistem pemerintahan, sistem pemerintahan Indonesia menurut UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial. yang di mana kekuasaan presiden dapat mengendalikan seluruh penyelenggaraan pemerintahan sehingga mampu menciptakan pemerintahan yang stabil dan solid.

Indonesia secara konstitusional menganut sistem pemerintahan presidensial yang merupakan sistem pemerintahan negara republik yang di mana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilihan umum

dan terpisah dari kekuasaan lainnya seperti legislatif dan yudikatif. Dalam sistem presidensial, presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendahnya dukungan politik. Namun masih ada cara lain untuk mengontrol presiden, apabila presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran-pelanggaran tertentu dapat diberhentikan melalui mekanisme yang telah diatur dalam UUD 1945.

Adapun ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial sebagai berikut.

1. Dikepalai oleh seorang presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.
2. Kekuasaan eksekutif presiden diangkat berdasarkan demokrasi rakyat dan dipilih langsung oleh rakyat.
3. Presiden memiliki hak prerogratif untuk mengangkat dan memberhentikan para menteri.
4. Menteri-menteri hanya bertanggung jawab kepada presiden.
5. Kekuasaan legislatif tidak bertanggung jawab kepada kekuasaan legislatif.

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.
3. Penyusunan program kerja kabinet mudah disesuaikan dengan jangka waktu masa jabatannya.

Kekurangan sistem pemerintahan presidensial:

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

Adapun pokok-pokok sistem pemerintahan setelah amandemen UUD 1945 adalah sebagai berikut.

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 adalah presidensial.
3. Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih 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), DPR dan DPD yang merupakan anggota MPR.
6. Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya serta Mahkamah konstitusi.
7. Sistem pemerintahan ini juga mengambil unsur-unsur dari sistem pemerintahan parlementer dan melakukan pembaharuan untuk menghilangkan kelemahan yang ada dalam sistem presidensial.

Antara lain adalah

- a. Presiden sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh MPR atas usul DPR. Jadi, DPR tetap memiliki kekuasaan mengawasi presiden meskipun secara tidak langsung.
- b. Presiden dalam mengangkat pejabat negara perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
- c. Presiden dalam mengeluarkan kebijakan tertentu perlu pertimbangan atau persetujuan DPR.
- d. Parlemen diberi kekuasaan yang lebih besar dalam hal membentuk Undang-Undang dan hak budget (anggaran).

Dengan demikian, ada perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia yang diperuntukkan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama yang antara lain; pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme check and balances, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah presidensial dengan beberapa modifikasi. Presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan, namun kekuasaan presiden tidak mutlak dan ada mekanisme pengawasan dari lembaga legislatif (DPR) dan yudikatif. Sistem ini bertujuan untuk mencapai keseimbangan kekuasaan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara.

### **Rangkuman Materi**

Sistem adalah kumpulan elemen atau komponen yang saling berinteraksi dan berhubungan untuk mencapai tujuan tertentu. Elemen-elemen ini bisa berupa benda fisik, konsep, atau bahkan ide yang bekerja bersama sebagai satu kesatuan.

Pemerintahan mencakup semua kegiatan, fungsi, tugas, dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) untuk mencapai tujuan negara. Jadi Sistem pemerintahan Indonesia adalah presidensial. Ini berarti bahwa Presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan, dipilih langsung oleh rakyat, dan memegang kekuasaan eksekutif. Selain itu, terdapat pemisahan kekuasaan antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, yang dikenal sebagai prinsip "checks and balances".

Prinsip dasar sistem presidensial di Indonesia:

1. Kekuasaan Presiden:  
Presiden memiliki kekuasaan yang kuat sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.
2. Pemisahan Kekuasaan:  
Kekuasaan dibagi antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.
3. *Checks and Balances*:  
Masing-masing lembaga negara memiliki mekanisme untuk mengawasi dan mengimbangi lembaga negara lainnya.
4. Pemilihan Umum:  
Presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat.
5. Menteri bertanggung jawab kepada Presiden:  
Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, serta bertanggung jawab kepada Presiden. ###

# BAB III

## KONSEP SISTEM DAN PEMERINTAHAN SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN UUD 1945

**U**ntuk memahami mata kuliah sistem pemerintahan Indonesia secara komprehensif, maka terlebih dahulu akan diuraikan secara umum tentang Konsep Sistem dan Pemerintahan.

Paradigma ilmu pengetahuan modern yang berakar pada tradisi positivisme selalu memahami realitas sebagai sesuatu yang tidak tunggal dan berdiri sendiri. Sesuatu objek dipandang terdiri dari beberapa bagian-bagian yang kemudian membentuk suatu sistem yang kompleks. Kompleksitas sistem yang terbangun terdiri dari kumpulan beberapa sub-sub sistem.

Pemerintahan secara konseptual dapat dijumpai dalam beragam pengertian bahasa asing. Pengertian-pengertian yang dikemukakan memberikan indikasi yang luas, tentang apa yang mereka sebut sebagai pemerintah dan pemerintahan. Pemerintah secara umum adalah seluruh penyelenggara negara baik pegawai negeri, pejabat yang karena jabatannya, maupun kelembagaan seperti jawatan, dinas, badan-badan usaha milik negara dan daerah, di mana seluruhnya memiliki kewenangan melaksanakan pemerintahan dalam suatu sistem tertentu. Mereka yang berfungsi menjalankan pemerintahan adalah mereka yang tidak saja berada di pemerintahan negara, tetapi juga yang tersebar di seluruh institusi pemerintahan daerah.

Uraian tentang corak dasar-dasar sistem dan pemerintahan dalam suatu sistem pemerintahan, dijelaskan melalui pengertian-pengertian dasar dan cara pandang para ahli dalam memandang fenomena tersebut.

## **A. KONSEP DASAR SISTEM**

Istilah “sistem” dalam *Webster’s New Collegiate Dictionary* terdiri dari kata “syn” dan “histanay” (Greek) yang berarti *to place together*, menempatkan bersama. Kemudian diberi penjelasan *system is the complex of ideas, principles etc forming a coherent whole, as the American system of government* yang artinya ialah suatu kumpulan pendapat-pendapat, prinsip-prinsip dan lain-lain yang membentuk suatu kesatuan yang berhubungan satu sama lain, seperti sistem pemerintahan Amerika.

Dalam *Advanced Learner’s Dictionary* diberi penjelasan *system is a group of facts, ideas, beliefs etc arranged in an orderly way; as system philosophy*, yang artinya sistem adalah kumpulan fakta-fakta, pendapat-pendapat, kepercayaan dan lain-lain yang disusun dalam suatu cara yang teratur, seperti suatu sistem filsafat.

Menurut Prajudi Atmosudiro, sistem merupakan suatu jaringan daripada prosedur-prosedur yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi utama dari suatu usaha atau urusan.

Berdasarkan beberapa pengertian sistem di atas, dapat dikatakan bahwa sistem merupakan suatu sarana untuk menguasai keadaan dan pekerjaan agar dapat secara teratur menjalankan tugas atau pekerjaan tersebut.

Tiap-tiap sistem merupakan suatu kelompok aktivitas usaha yang diikat satu sama lain melalui cara kerja tertentu (metode) dan tata urutan untuk mengerjakan sesuatu atau menjalankan aktivitas-aktivitas tertentu (prosedur). Jadi sistem adalah suatu tatanan dari hal-hal yang saling berkaitan dan berhubungan, sehingga membentuk suatu kesatuan dan satu keseluruhan. Istilah lain yang berkaitan dengan itu adalah sistematis, artinya sesuatu yang teratur dari suatu objek di mana bagian-bagian yang ada di dalamnya sudah teratur dan menduduki tempat sendiri-sendiri, sehingga jelas hubungannya satu sama lain.

Sistem dapat juga diartikan sebagai suatu kesatuan di mana di dalamnya terdapat unsur-unsur, elemen-elemen yang terikat dalam suatu unit yang satu sama lain berada dalam keadaan kait

mengait dan fungsional. Masing-masing unsur mempunyai sifat-sifat keterikatan, kohesif sehingga bentuk totalitas unit tersebut terjaga utuh eksistensinya.

Menurut Shrode dan Voich, istilah sistem menunjuk pada dua hal, yaitu: pertama, menunjuk pada suatu wujud (entitas) atau benda yang memiliki tata aturan atau susunan struktural dari bagian-bagiannya, dan kedua menunjuk pada suatu rencana, metode, alat, atau tata cara untuk mencapai sesuatu.

Untuk memudahkan ilustrasi dan pemahaman pengertian pemakaian kata sistem tersebut, dapat dianalogikan dari kata sistem dalam pengertian sistem tata surya (*solar system*). Sistem tata surya diartikan sebagai suatu proses mekanisme yang konsisten dari unsur-unsurnya. Seperti diketahui bahwa matahari dikelilingi oleh sembilan buah planet. Dari sembilan buah planet tersebut, bumi mengorbit matahari secara ritmik, patuh terhadap hukum tertentu sehingga terjadi ketertiban (*order*). Satu sama lain berfungsi, sehingga tetap eksis atau tidak menyimpang dari jalannya. Perputaran sembilan buah planet mengelilingi matahari adalah makro, sedangkan perputaran bulan mengelilingi bumi, "asteroid" yang berkeliling antara Mars dan Jupiter, serta tiga buah cincin yang mengelilingi ekuator, saturnus secara konsentris adalah mikronya atau subsistem-subsistem dalam sistem tata surya.

Rumusan lain tentang sistem dikemukakan oleh Bintang R. Saragih, bahwa sistem adalah suatu susunan atau tatanan berupa suatu struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang berkaitan satu dengan yang lainnya secara teratur dan terencana untuk mencapai tujuan. Manakala salah satu komponen atau bagian tersebut berfungsi melebihi wewenangnya atau kurang berfungsi, maka akan memengaruhi komponen yang lainnya.

Pemahaman terhadap konsep sistem akan lebih mudah jika kita mengetahui ciri-ciri pokok-pokok yang dimilikinya. Menurut Elias M. Awad, ciri-ciri pokok suatu sistem adalah sebagai berikut.

- 1) Pada umumnya suatu sistem bersifat terbuka, dengan kata lain tidak ada sistem yang benar-benar tertutup, karena suatu sistem akan selalu berinteraksi dengan lingkungannya.

- 2) Suatu sistem terdiri dari dua atau lebih subsistem, dan setiap subsistem terdiri lagi dari subsistem yang lebih kecil.
- 3) Setiap subsistem-subsistem saling ketergantungan satu sama lain.
- 4) Suatu sistem mempunyai kemampuan untuk beradaptasi atau menyesuaikan diri dengan lingkungannya (*self-adjustment*). Hal ini dimungkinkan karena adanya sistem umpan balik (*feedback*).
- 5) Suatu sistem mempunyai kemampuan untuk mengatur diri sendiri (*self regulation*).
- 6) Setiap sistem mempunyai tujuan atau sasaran.

## **B. KONSEP DASAR PEMERINTAH DAN PEMERINTAHAN**

Dengan menggunakan pendekatan dari segi bahasa terhadap kata “Pemerintah” atau pemerintahan”, kedua kata tersebut berasal dari kata “perintah” berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Di dalam kata “perintah” tersimpul beberapa unsur yang merupakan ciri khasnya, yakni:

1. Adanya “keharusan”, menunjukkan kewajiban untuk melaksanakan apa yang diperintahkan.
2. Adanya dua pihak, yaitu yang memberi perintah dan yang menerima perintah.
3. Adanya wewenang atau kekuasaan untuk memberi perintah.

Di dalam bahasa Inggris istilah pemerintah dan pemerintahan sebenarnya tidak ada perbedaan, yakni disebut dengan kata “*government*” dan dalam bahasa Perancis disebut dengan kata “*gouvernement*”. Kedua istilah ini adalah bersumber dari istilah latin yaitu “*gubernauculum*” yang berarti kemudi. Kata *government* dari bahasa Inggris tersebut dapat berarti pemerintah atau pemerintahan, yang diturunkan dari kata kerja “to govern”. Adapun perintah disalin dari “to order” atau “to command” dan bukan diturunkan dari kata kerja “to govern”.

Dengan penggunaan istilah tersebut di atas, maka sangat dibutuhkan kehati-hatian manakala menjumpai kata pemerintah atau pemerintahan dalam bahasa asing, misalnya kata *government* dalam bahasa Inggris, karena dapat bermakna:

1. Melaksanakan wewenang pemerintahan.
2. Cara atau sistem memerintah.
3. Fungsi atau kekuasaan untuk memerintah.
4. Wilayah atau negara yang diperintah.
5. Badan yang terdiri dari orang-orang yang melaksanakan wewenang dan administrasi hukum dalam suatu negara.

Berbeda halnya dalam bahasa Belanda yang mana istilah “pemerintah” dapat diterjemahkan dalam berbagai kata, yaitu:

1. *Regering*, mempunyai arti nama luas karena ruang lingkupnya meliputi seluruh wilayah negara.
2. *Bestuur*, adalah pemerintah wilayah tertentu dari negara dan karenanya mempunyai batas yang lebih sempit.
3. *Overheid*, dipergunakan sebagai sebutan untuk “pemerintah” atau pula pejabat-pejabat tinggi dari suatu negara.
4. *Over bestuur*, yang berarti pemerintahan tertinggi.

Untuk lebih memudahkan pemahaman terhadap konsep pemerintah atau pemerintahan, maka dapat dibandingkan berbagai pendapat di bawah ini.

**1. Robert Mac Iver**

Konsep pemerintahan sebagai pemerintahan politik yang berarti sebagai organisasi yang dipusatkan untuk mempertahankan suatu sistem ketertiban atas suatu masyarakat.

**2. Wallace S. Sayre**

Pemerintahan adalah alat perwakilan yang terorganisasi yang menyatakan dan mempergunakan kekuasaan daripada negara.

**3. Pressly S. Silas dan Jhon E. Stoner**

Pemerintahan adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh badan pemerintahan untuk mencapai tujuan daripada negara.

**4. Mr. S.L.S Danurejo.**

Pemerintahan adalah segala daya upaya suatu negara untuk mencapai tujuan. Tujuan itu tergantung pada tipe yang melekat

pada negara tersebut. Andaikata suatu negara bertipe negara kemakmuran, maka negara itu berarti segala daya upaya untuk mendatangkan kemakmuran bagi warganya.

#### **5. Mr. Amrah Muslimin**

Pemerintahan suatu negara adalah cara mengendalikan negara tersebut untuk mencapai tujuannya.

Dengan memperhatikan berbagai pendapat tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa konsep pemerintahan di dalamnya terkandung makna antara lain:

1. Merupakan kumpulan dari berbagai kegiatan atau aktivitas sebagai suatu fungsi yang sifatnya dinamis. Kegiatan atau aktivitas pemerintahan itu meliputi tugas dan kewenangan.
2. Kegiatan-kegiatan atau aktivitas tersebut diselenggarakan oleh suatu subjek, yakni; organisasi, badan, lembaga atau pejabat-pejabat pemerintahan daripada negara.
3. Karena pemerintahan adalah daya upaya untuk mencapai tujuan daripada negara, maka dengan sendirinya pemerintahan merupakan bagian daripada negara.

Adapun yang dimaksud dengan konsep pemerintah adalah badan, lembaga, atau instansi atau aparat yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan tersebut. Dengan kata lain bahwa untuk menjalankan dan melaksanakan tujuan negara, maka diadakan suatu lembaga yang disebut dengan pemerintah di mana tugasnya menjalankan serangkaian kegiatan atau aktivitas pemerintahan dalam negara tersebut.

Montesquieu, seorang filsuf berkebangsaan Perancis, membagi fungsi pemerintahan menjadi tiga, yaitu:

1. Pembentukan undang-undang (*legislative power = wetgeving*).
2. Pelaksanaan undang-undang (*executive power = uitvoering*).
3. Peradilan (*judicial power = rechtspraak*).

Dengan mengacu pada pendapat Montesquieu di atas, maka yang disebut dengan pemerintahan dalam arti luas adalah seluruh fungsi pemerintahan, dalam arti legislatif, eksekutif dan yudikatif. Demikian pula dengan pengertian pemerintah dalam arti luas yang berarti

seluruh aparat yang melaksanakan seluruh fungsi pemerintahan.

Van Vollen Hoven menambah pembagian fungsi pemerintahan menjadi empat, yaitu dengan memasukkan kepolisian sebagai salah satu unsur, sehingga ajarannya terkenal dengan catur praja yang meliputi:

1. *Bestuur* atau pemerintahan, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan tujuan negara.
2. *Politie*, yaitu kekuasaan kepolisian untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum dalam negara.
3. *Rechtspraak* atau peradilan, yaitu kekuasaan untuk menjamin keamanan dalam negara.
4. *Regeling* atau pengaturan berundang-undangan, yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan umum dalam negara.

Berbeda halnya dengan pendapat A.M. Donner, ia yang merumuskan pemerintahan dalam arti luas sebagai berikut.

1. Badan-badan pemerintahan di pusat yang menentukan haluan negara.
2. Instansi yang melaksanakan keputusan badan-badan tersebut.

Dengan memperhatikan penjelasan tentang konsep pemerintah dan pemerintahan di atas, semakin jelas perbedaan kedua istilah tersebut. Dengan demikian penggunaan kedua kata itu dalam setiap pembahasan dan kajian sistem pemerintahan Indonesia lebih memudahkan kita untuk menyesuaikan dengan konteks dan makna yang diinginkan.

### **C. PEMBAGIAN SISTEM PEMERINTAHAN.**

Dari penelusuran berbagai literatur hukum tata negara dan ilmu politik, terdapat perbedaan varian sistem pemerintahan. Misalnya C.F. Strong dalam buku "*Modern Political Constitution*" membagi sistem pemerintahan ke dalam kategori: *parliamentary executive dan non-parliamentary executive atau the fixed executive* (Strong, 1972: 209-214). Lebih bervariasi dibanding dengan Strong, Giovanni Sartori membagi sistem pemerintahan menjadi tiga kategori: *presidentialism, parliamentary sistem, dan semi-presidentialism* (Sartori, 1997: 83-

142). Sejalan dengan pendapat Sartori, berdasarkan hasil penelitian pola-pola demokrasi yang dipraktikkan di tiga puluh negara, Arend Lijphart membuat klasifikasi sistem pemerintahan menjadi tiga bentuk: parliamentary, presidential dan hybrid (Lijphart, 1999: 116-124).

Sama halnya dengan ahli dari luar negeri, para ahli dan pengkaji hukum tata negara Indonesia juga punya pandangan yang beragam mengenai bentuk sistem pemerintahan. Misalnya Asshiddiqie (2007: 53-93) membagi sistem pemerintahan menjadi tiga kategori: sistem presidensial (*presidential sistem*), sistem parlementer (*parliamentary sistem*), dan sistem campuran (*mixed atau hybrid sistem*). Senada dengan Asshiddiqie, Sri Soemantri (1981: 76-80) juga mengemukakan tiga varian sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer, sistem pemerintahan presidensial, dan sistem pemerintahan campuran.

## **1. CIRI SISTEM PEMERINTAHAN PARLEMENTER**

Dalam sistem pemerintahan parlementer, objek utama yang diperebutkan adalah parlemen. Berkaitan dengan itu, pemilihan umum parlemen menjadi sangat penting karena kekuasaan eksekutif hanya mungkin diperoleh setelah partai kontestan pemilihan umum berhasil meraih kursi mayoritas dalam parlemen. Seandainya tidak terdapat partai politik yang memperoleh suara mayoritas, beberapa partai politik bergabung (koalisi) untuk membentuk kabinet. Untuk mendalami karakter sistem pemerintahan parlementer, tidak cukup hanya dengan memperhatikan parlemen sebagai objek utama yang diperebutkan. Menurut Djokosoetono (dalam Kusuma, 2004: 156), sistem parlementer merupakan sistem yang *ministeriele verantwoordelijkheid* (menteri bertanggung jawab kepada parlemen) ditambah dengan *overwicht* (kekuasaan lebih) kepada parlemen. Dengan argumentasi itu, sistem parlementer didasarkan landasan bahwa parlemen adalah pemegang kekuasaan tertinggi (*parliament is sovereign*) (Sartori, 1997: 101), atau disebut A.V. Dicey *parliamentary supremacy* (1897: 39). Karena landasan demikian, Sartori menambahkan:

*Parliamentary sistem do not permit a separation of power between parliament and government: they are all based on legislative-executive power sharing. Which also, to say that all the sistem that we*

*call parliamentary require governments to be appointed, supported and, as the case may be, dismissed, by parliamentary vote.*

Sejalan dengan pendapat Djokosoetono dan Sartori, Miriam Budiarmo menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan parlementer badan eksekutif dan badan legislatif bergantung satu sama lain. Kabinet, sebagai bagian dari badan eksekutif yang “bertanggung jawab” diharap mencerminkan kekuatan-kekuatan politik dalam badan legislatif yang mendukungnya dan mati-hidupnya kabinet bergantung kepada dukungan dalam badan legislatif (asas tanggung jawab menteri) (Budiarmo, 2006: 210). Ditambahkan Alfred Stepan dan Cindy Skach (1993: 46), pemerintah harus mendapat dukungan mayoritas lembaga legislatif (*the chief executive power must be supported by a majority in the legislature*). Dalam perjalanannya, pemerintah bisa jatuh melalui mosi tidak percaya (*can fall if it receives a vote of no confidence*) dari lembaga legislatif. Dengan kondisi itu, dalam sistem parlementer, keberlanjutan pemerintah sangat tergantung dari dukungan parlemen.

Dalam praktiknya, Miriam Budiarmo menambahkan, sifat serta bobot “ketergantungan” tersebut berbeda dari satu negara dengan negara lain, akan tetapi umumnya dicoba untuk mencapai semacam keseimbangan antara badan eksekutif dan badan legislatif (Budiarmo: 2006). Keseimbangan yang harus dibangun oleh eksekutif dan legislatif dijelaskan T.A. Legowo (2002: 89) sebagai berikut.

Dalam sistem parlementer, petinggi-petinggi maupun anggota-anggota eksekutif dan legislatif mempunyai konstituensi yang sama. Jika partai berkuasa dikeluarkan (*voted out*) dari badan legislatif, jajaran eksekutif juga berubah. Karena itu, kerja sama atau kooperasi antara eksekutif dan legislatif diperlukan agar pemerintah dapat bertahan dan efektif dalam melaksanakan program-programnya (T.A. Legowo).

Alan R. Ball dan Guy Peters (2000: 62) merinci karakter sistem parlementer sebagai berikut.

1. *There is a nominal head of state whose functions are chiefly formal and ceremonial and whose political influence is limited. This head of state may be a president, as in Germany, India, and Italy, or a monarch, as in Japan, Sweden and the United Kingdom.*

2. *The political executive (prime minister, chancellor, etc), together with the cabinet, is a part of the legislature, selected by legislature, and can be removed by legislature if the legislature withdraws its support.*
3. *The legislature is elected for varying periods by the electorate, the election date being chosen by the formal head of state on the advice of the prime minister or chancellor.*

Dari semua pendapat (literatur) yang mengemukakan karakter sistem pemerintahan parlementer, pendapat Douglas V. Verney (1992: 32-39) dalam *"Parliamentary Government and Presidential Government"* dapat dikatakan sebagai karakter sistem parlementer yang paling elaboratif. Verney mengemukakan sebelas karakter sistem parlementer, yaitu:

1. *The assembly becomes a parliament.*
2. *The executive is divided into two parts.*
3. *The head of state appoints the head of government.*
4. *The head of government appoints the ministry.*
5. *The ministry (or government) is a collective body.*
6. *Ministers are usually members of parliament.*
7. *The government is politically responsible to the assembly.*
8. *The head of government may advise the head of state to dissolve parliament.*
9. *Parliament as a whole is supreme over its constituent parts, government and assembly, neither or which may dominate the other.*
10. *The government as a whole is only indirectly responsible to the electorate.*
11. *Parliament is the focus of power in the political system.*

## **2. SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL**

Dari beberapa karakteristik sistem presidensial yang ditulis para ahli, Ball dan Peters (2000) mengemukakan karakter sistem presidensial sebagai berikut.

- a) *The president is both nominal and political head of state.*
- b) *The president is not elected by the legislature, but is directly elected by the total electorate. (There is an electoral college in the United States, but it is of political significance only in that each states votes as a unit and hence the sistem tends to disadvantage small parties).*
- c) *The president is not part of the legislature, and he cannot be from office by the legislature except through the legal process of impeachment.*
- d) *The president cannot dissolve the legislature and call a general election. Usually the president and the legislature are elected for mixed terms.*

Lebih elaboratif dibandingkan dengan Ball dan Peters, Asshiddiqie (2007: 316) mengemukakan sembilan karakter sistem pemerintahan presidensial sebagai berikut.

- a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
- b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja.
- c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan.
- d. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya.
- e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya.
- f. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen.
- g. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.

- h. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat.
- i. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

Senada dengan Asshiddiqie, Verney (1992: 40-7) dalam "*Parliamentary Government and Presidential Government*", mengemukakan 11 karakteristik sistem presidensial, sebagai berikut.

- a) *The assembly remains as assembly only.*
- b) *The executive is not divided but is a president elected by the people for a definite term at the time of assembly elections.*
- c) *The head of government is the head of state.*
- d) *The president appoints head of departements who are his subordinate.*
- e) *The president is the sole of executive.*
- f) *Members of assembly are not eligible for office in the administration and vice versa.*
- g) *The executive is responsible to the constitution.*
- h) *The president cannot dissolve or coerce the assembly.*
- i) *The assembly is ultimately supreme over the other branches of government and there is no fusion of the executive and legislative branches in a parliament.*
- j) *The executive is directly responsible to the electorate.*
- k) *There is no focus of power in the political system.*

### **3. SISTEM PEMERINTAHAN CAMPURAN**

Sartori (1997: 131-132) mengemukakan karakter umum sistem pemerintahan semi-presidensial sebagai berikut.

- a) *The head of state (president) is elected by populer vote –either directly or indirectly- for a fixed of office.*
- b) *The head of state shares the executive power with a prime minister, thus entering a dual authority structure whose three defining criteria are.*

- c) *The president is independent from parliament, but is not entitled to govern alone or directly and therefore his will must be conveyed and processed via his government.*
- d) *Conversely, the prime minister and his cabinet are president-independent in that they are parliament-dependent: they are subject to either parliamentary confidence or no confidence (or both), and either case need the support of parliamentary majority.*
- e) *The dual authority structure of semi-presidentialism allows for different balances and also for shifting prevalances of power within the executive, under the strict condition that the 'autonomy potential' of each component unit of the executive does subsist.*

Hampir sama dengan pendapat Sartori, dalam "Semi Presidentialism: A Comparative Study", Rafael Martinez Martinez (1999) menyatakan ada lima syarat yang diperlukan untuk menyatakan sebuah sistem pemerintahan disebut dengan semi presidensial. Kelima syarat tersebut, yaitu:

- a) *the existence of a dual executive power*
- b) *the President of the Republic be directly elected by universal suffrage*
- c) *the constitution confer wide powers on the president*
- d) *the president appoint the prime minister and chair the ministerial council; and*
- e) *the government be accountable to the parliament.*

## **D. SISTEM PEMERINTAHAN DALAM KONSTITUSI INDONESIA**

### **1. SISTEM PEMERINTAHAN DALAM UUD 1945 SEBELUM PERUBAHAN**

Selama penyusunan UUD 1945, para pendiri negara menggagas Indonesia dengan model pemerintahan sendiri. Gagasan model "sistem pemerintahan sendiri" sebagaimana yang diinginkan perumus UUD 1945 menimbulkan perdebatan di antara para pemikir dan peneliti ketatanegaraan Indonesia. Dari perdebatan yang ada, "sistem pemerintahan sendiri" yang diinginkan oleh perumus UUD

1945 memunculkan berbagai variasi di sekitar sistem presidensial. Meskipun secara terbatas terdapat anasir sistem parlementer, tidak ada pendapat yang mengatakan bahwa rancangan undang-undang dasar yang dihasilkan BPUPKI dapat dimasukkan dalam variasi sistem pemerintahan parlementer.

Bagir Manan (1995: 78) dalam “Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara” mengatakan, terdapat dua pendapat yang lazim tentang sistem pemerintahan Indonesia di bawah UUD 1945, yaitu kelompok yang berpendapat bahwa Indonesia menganut sistem presidensial dan kelompok yang berpendapat bahwa Indonesia menganut sistem campuran. Ditambahkan Manan, mereka yang berpendapat sebagai sistem presidensial karena presiden adalah kepala pemerintahan dan ditambah dengan karakter:

- (a) ada kepastian masa jabatan presiden, yaitu lima tahun
- (b) presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR
- (c) presiden tidak dapat membubarkan DPR

Sementara itu, Bagir Manan, mereka yang berpendapat Indonesia menganut sistem pemerintahan campuran karena selain terdapat karakter sistem presidensial terdapat pula karakter sistem parlementer. Ciri sistem pemerintahan parlementer yang dimaksudkan Bagir Manan, presiden bertanggung jawab kepada lembaga perwakilan rakyat yang dalam hal ini kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dari kedua kelompok itu, Bagir Manan termasuk kalangan ahli hukum tata negara yang berpendapat bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial karena berpendapat pertanggungjawaban presiden kepada MPR bukan merupakan pertanggungjawaban kepada badan legislatif. Dalam hal ini Manan menambahkan, pertanggungjawaban presiden kepada MPR tidak boleh disamakan dengan pertanggungjawaban kabinet kepada parlemen. Pertanggungjawaban presiden kepada MPR merupakan upaya konstitusional untuk checking dan balancing. Dengan demikian, imbuh Bagir Manan, unsur parlementer (dalam UUD 1945) tidak ada sama sekali. Dengan argumentasi itu, Bagir Manan menegaskan, dengan hanya mengenal satu macam eksekutif, yaitu eksekutif riil dan tunggal yang dijalankan presiden, maka UUD 1945 menggunakan sistem pemerintahan presidensial.

Jika Bagir Manan membatasi diri hanya menyebut UUD 1945 menggunakan sistem pemerintahan presidensial, A. Hamid S. Attamimi (1990: 126) menambahkan dengan sebutan sistem pemerintahan presidensial murni. Dalam disertasi “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”, Attamimi menyatakan: berikut ini.

“..., sistem pemerintahan presidensial yang murni bukan hanya yang ada di Amerika Serikat saja, melainkan juga yang ada di Indonesia. Perbedaannya terletak pada cita negara dan teori bernegara yang mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berlainan dari kedua bangsa tersebut. Amerika Serikat menganut sistem sendiri atas dasar prinsip trias politika dan Indonesia menganut prinsip sendiri atas dasar presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut UUD.”

Berbeda dengan pendapat di atas, Sri Soemantri (1993: 115) mengatakan bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan campuran. Karakter campuran itu didasarkan pada simpulan yang ditarik dari penjelasan UUD 1945, yaitu;

- 1) presiden dipilih dan diangkat oleh MPR
- 2) presiden adalah mandataris atau kuasa dari MPR
- 3) MPR pemegang kekuasaan negara tertinggi presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR
- 4) presiden untergeordnet kepada MPR (Sri Soemantri 1976: 52-53)

Ditambahkan Soemantri, esensi dari kelima hal itu, presiden sebagai badan eksekutif mendapat pengawasan langsung dari badan legislatif. Apabila eksekutif mendapat pengawasan langsung dari badan legislatif, maka hal itu menunjukkan adanya segi (pemerintahan, pen.) parlementer.

Di samping anasir sistem pemerintahan parlementer, UUD 1945 juga mengandung anasir sistem presidensial. Menurut Soemantri, anasir itu dapat dilihat dari adanya ketentuan bahwa presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan. Dengan posisi seperti itu, UUD 1945 menyatakan bahwa menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden. Selain kedua hal itu, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia,

di samping sebagai kepala pemerintahan yang mempunyai kekuasaan riil, presiden juga sebagai kepala negara (*nominal head of state*).

Karena adanya kombinasi antara sistem pemerintahan parlementer dan sistem sistem pemerintahan presidensial dalam UUD 1945, menjadi tidak tepat mengatakan bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial atau menganut sistem pemerintahan parlementer. Karenanya, imbuhan Soemantri, secara hati-hati harus dikatakan, UUD 1945 mengandung segi-segi presidensial dan mengandung segi-segi parlementer. Bahkan, dari anasir yang ada, sistem yang satu tidak dominan dibandingkan dengan sistem yang lainnya. Karena itu, ditegaskan Soemantri, dapat dikatakan bahwa sistem pemerintahan dalam UUD 1945 adalah sistem pemerintahan campuran atau sistem kombinasi murni.

Menambah beragamnya pendapat para ahli tersebut, Ananda B. Kusuma (2004: 143) mengatakan bahwa para penyusun UUD 1945 (*Framers of the Constitutions*) dengan sadar menyusun UUD yang khas Indonesia, tanpa trias politika. Asas yang dipakai adalah “pembagian kekuasaan yang tidak ketat” (*partial separation of powers*) bukan pure separation of powers seperti Amerika Serikat. Asas fusion of power (penggabungan/peleburan kekuasaan) seperti di Inggris juga tidak dipakai. Kedua sistem itu dianggap kurang sesuai bila diterapkan di Indonesia. Dalam hal sistem pemerintahan, Kusuma menegaskan:

“... sistem pemerintahan kita berbeda dengan sistem presidensial Amerika Serikat, berbeda pula dengan sistem parlementer seperti di Inggris. Sistem pemerintahan kita mirip dengan sistem pemerintahan di Republik V Perancis”.

Setelah membaca risalah penyusunan UUD 1945 dan dengan melihat perbedaan pandangan para ahli, Saldi Isra (2010) menyatakan bahwa sebelum perubahan sistem pemerintahan di bawah UUD 1945 dapat dijelaskan dengan karakter sistem presidensial yang lebih longgar. Karakter itu meliputi:

- (1) tidak ada pemisahan antara kepala negara dengan kepala pemerintah. Selain sebagai kepala pemerintah (*the head of government*), Presiden juga sebagai kepala negara (*the head of state*),

- (2) presiden tidak dapat membubarkan lembaga legislatif (*the president cannot dissolve or coerce the assembly*)
- (3) presiden memilih menteri-menteri dan menteri-menteri bertanggung jawab kepada presiden (*the president appoints head of departemens who are his subordinate*).

Menerima sistem presidensial dengan karakter yang lebih longgar merupakan cara lain untuk mengatakan bahwa para pendiri negara tidak menganut sistem presidensial secara utuh. PPKI, selain berhasil mengesahkan UUD 1945 dan memilih presiden dan wakil presiden, juga melahirkan alat-alat kelengkapan negara lainnya seperti menentukan pembagian wilayah Republik Indonesia, jumlah departemen yang diperlukan oleh pemerintah, membentuk Badan Keamanan Rakyat (BKR) dan membentuk Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP).

Setelah lembaga-lembaga kekuasaan yang berhasil dibentuk mulai menjalankan fungsi-fungsinya, PPKI bubar dengan sendirinya, tanpa pernah dibubarkan secara resmi. Sebagian besar mantan anggota PPKI menjadi anggota KNIP yang dipimpin Mr. Kasman Singodimedjo. KNIP dibentuk dengan tugas membantu presiden menjalankan tugas-tugas pemerintahan selagi belum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) sebagaimana diamanatkan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. Namun, dalam perjalanannya, KNIP disertai kekuasaan legislatif dan menetapkan garis-garis besar haluan negara melalui Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945.

Maklumat ini juga berisi persetujuan bahwa pekerjaan KNIP akan dijalankan oleh Badan Pekerja KNIP (BP KNIP). Pada 17 Oktober 1945 dibentuk BP KNIP dengan anggota 15 orang, termasuk Sutan Sjahrir selaku ketua. Salah satu tugas utama BP KNIP adalah membentuk MPR dan DPR yang tidak sempat diwujudkan. BP KNIP mengusulkan kepada pemerintah supaya memberi kesempatan seluasluasnya kepada rakyat Indonesia untuk mendirikan partai politik. Usulan tersebut ditindaklanjuti pemerintah dengan keluarnya Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang ditandatangani Wakil Presiden Mohammad Hatta. Maklumat tersebut berisi dua hal, yaitu (1) pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena partai politik dipandang dapat

mewadahi segala aliran yang ada dalam masyarakat; (2) pemerintah berharap agar partai-partai sudah tersusun sebelum Pemilu DPR yang direncanakan akan berlangsung pada 1946. Dengan keluarnya maklumat tersebut berdirilah sekitar 40 partai politik (Asshiddiqie, 2005: 174) dan partai-partai tersebut berusaha untuk berpartisipasi dalam percaturan politik nasional.

Pada 14 November 1945 dibentuk sebuah kabinet yang bertanggung jawab kepada KNIP. Kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri Sutan Sjahrir itu menggantikan kabinet sebelumnya yang dipimpin sekaligus bertanggung jawab kepada Presiden Soekarno. Pada masa Sutan Sjahrir menjabat Perdana Menteri, terjadi dua kali perombakan kabinet. Selanjutnya, posisi perdana menteri yang dijabat oleh Amir Sjarifuddin juga sempat diwarnai perombakan kabinet. Setelah Amir Sjarifuddin, Perdana Menteri dijabat oleh Wakil Presiden, Mohammad Hatta, yang memimpin kabinet sebanyak dua kali. Kabinet Hatta sempat mengalami masa vakum akibat adanya agresi militer Belanda ke pusat kekuasaan Republik Indonesia dengan menawan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta. Pada saat itu dibentuk Kabinet Pemerintah Darurat di bawah kepemimpinan Mr. Sjafruddin Prawiranegara.

## **2. SISTEM PEMERINTAHAN DALAM KRIS**

Dalam KRIS 1949, Indonesia menganut sistem pemerintahan parlementer. Tidak seperti UUD 1945 yang menempatkan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan sekaligus sebagai Kepala Negara, pada Konstitusi RIS, Presiden hanya berkedudukan sebagai Kepala Negara. Sementara itu, Kepala Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Pasal 69 Ayat (1) Konstitusi RIS berbunyi.

“Presiden ialah Kepala Negara.”

Pada masa pemberlakuan Konstitusi RIS, menteri-menteri adalah bagian dari alat-alat perlengkapan negara sekaligus bagian dari pemerintah bersama Presiden.

Sistem pemerintahan yang diterapkan adalah sistem pemerintahan parlementer sehingga segala tindakan pemerintah yang bertanggung jawab adalah menteri-menteri. Presiden tidak bisa dimintai pertanggungjawaban. Oleh karena itu, segala tindakan

pemerintahan harus melibatkan menteri-menteri yang terkait. Sementara itu keterlibatan Presiden hanya bersifat formalitas untuk sekadar mengetahui. Berikut kutipan pasal-pasal yang terkait dengan kedudukan dan kewenangan menteri-menteri dalam Konstitusi RIS.

### **BAB III** **PERLENGKAPAN Republik Indonesia SERIKAT**

Ketentuan umum

Alat-alat perlengkapan federal Republik Indonesia serikat ialah:

- a. Presiden;
- b. Menteri-menteri;
- c. Senat;
- d. Dewan Perwakilan Rakyat
- e. Mahkamah Agung Indonesia
- f. Dewan Pengawas Keuangan.

#### **Bagian I** **Pemerintahan** **Pasal 68**

- (1) Presiden, Menteri-menteri bersama-sama merupakan Pemerintah.
- (2) Di mana-mana dalam konstitusi ini disebut Pemerintah, maka yang dimaksud ialah Presiden dengan seorang atau beberapa atau para Menteri, yakni menurut tanggung jawab khusus atau tanggung jawab umum mereka itu.
- (3) Pemerintah berkedudukan di Jakarta, kecuali jika dalam hal darurat Pemerintah menentukan tempat yang lain.

#### **Pasal 72**

Jika perlu karena Presiden berhalangan, maka beliau memerintahkan Perdana Menteri menjalankan pekerjaan jabatannya sehari.

#### **Pasal 74**

- (1) Presiden sepakat dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian sebagai tersebut dalam Pasal 69, menunjuk 3 pembentuk Kabinet.
- (2) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang daripadanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain.
- (3) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwajibkan memimpin Departemen-departemen masing-masing. Boleh pula diangkat Menteri-menteri yang tidak memangku suatu Departemen.

- (4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam Ayat (2) dan (3) pasal ini serta ditandatangani oleh ketiga pembentuk Kabinet.
- (5) Pengangkatan atau penghentian antara waktu Menteri-menteri dilakukan dengan keputusan Pemerintah.

**Pasal 75**

- (1) Menteri-menteri yang diwajibkan memimpin Departemen Pertahanan, Urusan Luar Negeri, Urusan Dalam Negeri, Keuangan dan Urusan Ekonomi, dan juga Perdana Menteri, sungguh pun ia tidak diwajibkan memimpin salah satu Departemen tersebut, berkedudukan khusus seperti diterangkan di bawah ini.
- (2) Menteri-menteri pembentuk biasanya masing-masing memimpin salah satu dari Departemen-departemen tersebut dalam ayat yang lalu.
- (3) Dalam hal-hal yang memerlukan tindakan dengan segera dan dalam hal-hal darurat, maka para Menteri yang berkedudukan khusus bersama-sama berkuasa mengambil keputusan-keputusan yang dalam hal itu dengan kekuatan yang sama, menggantikan keputusan-keputusan Dewan Menteri yang lengkap. Dalam mengambil keputusan, Menteri-menteri itu berusaha mencapai kata sepakat.
- (4) Dalam memusyawarahkan dan memutuskan sesuatu hal yang langsung mengenai pokok yang masuk dalam tugas suatu departemen yang lain daripada yang tersebut dalam Ayat (1), Menteri Kepala Departemen itu turut serta.

**Pasal 76**

- (1) Untuk merundingkan bersama-sama kepentingan-kepentingan umum Republik Indonesia Serikat, Menteri-menteri bersidang dalam Dewan Menteri yang diketahui oleh Perdana Menteri atau dalam hal Perdana Menteri berhalangan, oleh salah seorang Menteri berkedudukan khusus.
- (2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden. Masing-masing Menteri berkewajiban sama berhubung dengan urusan-urusan yang khusus untuk tugasnya.

**Bagian III**

**Dewan Perwakilan Rakyat**

**Pasal 105**

Menteri-menteri duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat dengan suara penasihat. Ketua memberi kesempatan bicara kepadanya, apabila dan tiap-tiap kali mereka menginginkannya.

**Pasal 106**

Dewan Perwakilan Rakyat bersidang, apabila pemerintah menyatakan kehendaknya tentang itu atau apabila ketua atau sekurang-kurangnya 15 anggota menganggap hal itu perlu.

Konstitusi RIS mulai diberlakukan secara resmi pada 27 Desember 1949 setelah KNIP dan badan-badan perwakilan dari daerah-daerah memberikan persetujuan. Dasar hukum pemberlakuan Konstitusi RIS ialah Keputusan Presiden RIS 31 Januari 1950 No. 48 (Lembaran Negara 50-3). Pada 27 Desember 1949 terjadi tiga peristiwa penting lainnya, yakni penyerahan kedaulatan dari Kerajaan Belanda yang diwakili Ratu Juliana kepada Mohammad Hatta yang mewakili Republik Indonesia Serikat di negeri Belanda, penyerahan kedaulatan dari Republik Indonesia kepada Republik Indonesia Serikat di Yogyakarta, dan penyerahan kekuasaan dari Wakil Belanda Lovink kepada Wakil Indonesia Sri Sultan Hamengku Buwono IX di Jakarta. (Prodjodikoro: 1977, 28). Berlakunya Konstitusi RIS untuk Negara Republik Indonesia Serikat tidak menghapuskan berlakunya UUD Republik Indonesia (UUD 1945) (Effendy Yusuf dkk. 2000: 14). Namun, UUD Republik Indonesia hanya berlaku di Negara Bagian Republik Indonesia yang terletak di Yogyakarta. Selama Konstitusi RIS diberlakukan banyak aspirasi yang muncul dari negara-negara bagian untuk kembali bersatu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### 3. Sistem Pemerintahan dalam UUD Sementara 1950

Dalam UUD Sementara 1950, Indonesia menganut sistem pemerintahan parlementer. Sebagaimana dalam Konstitusi RIS, kedudukan menteri pada masa pemberlakuan UUD Sementara tahun 1950 lebih tinggi daripada pada saat diberlakukan UUD 1945. Pada masa ini menteri-menteri menjadi bagian dari alat-alat perlengkapan negara. Sistem pemerintahan yang dipakai adalah parlementer. Sehingga penanggung jawab atas pemerintahan dipegang oleh menteri-menteri yang dipimpin oleh seorang perdana menteri. Adapun Presiden sebagai Kepala Negara tidak bisa dimintai pertanggungjawaban. Berikut kutipan pasal-pasal yang terkait dengan kedudukan dan kewenangan menteri-menteri dalam UUD Sementara tahun 1950.

## BAB II ALAT-ALAT PERLENGKAPAN NEGARA

Ketentuan umum

### Pasal 44

Alat-alat perlengkapan negara ialah:

- a. Presiden dan Wakil Presiden
- b. Menteri-menteri

- c. Dewan Perwakilan Rakyat
- d. Mahkamah Agung
- e. Dewan Pengawas Keuangan.

**BAGIAN I  
Pemerintah**

**Pasal 50**

Presiden membentuk Kementerian-kementerian

**Pasal 51**

- (1) Presiden menunjuk seorang atau beberapa orang pembentuk Kabinet.
- (2) Sesuai dengan anjuran pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain. (3) Sesuai dengan anjuran pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwajibkan memimpin Kementerian masing-masing. Presiden boleh mengangkat Menteri-menteri yang tidak memangku sesuatu kementerian.
- (4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam ayat (2) atau (3) pasal ini ditandatangani serta oleh pembentuk Kabinet.
- (5) Pengangkatan atau penghentian antara-waktu Menteri-menteri begitu pula penghentian Kabinet dilakukan dengan keputusan Presiden.

**Pasal 52**

- (1) Untuk merundingkan bersama-sama kepentingan-kepentingan umum Republik Indonesia, Menteri-menteri bersidang dalam Dewan Menteri yang diketuai oleh Perdana Menteri atau dalam hal Perdana Menteri berhalangan, oleh salah seorang Menteri yang ditunjuk oleh Dewan Menteri.
- (2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden dan Wakil-Presiden. Masing-masing Menteri berkewajiban demikian juga berhubung dengan urusan-urusan yang khusus masuk tugasnya.

Dari pemaparan pasal-pasal di atas, diketahui bahwa menteri-menteri atau pemerintah mempunyai kewenangan yang cukup besar. Selain sebagai bagian dari alat-alat kelengkapan negara, ia juga mempunyai kewenangan dan privilege. Ia terlibat secara langsung dalam proses pembuatan undang-undang, proses pembuatan anggaran belanja negara sekaligus pemegang umum anggaran, penerbitan uang, serta dalam kaitan dengan hubungan luar negeri. Sebagaimana pejabat tinggi lainnya, menteri-menteri juga mendapat keistimewaan di muka

peradilan. Ia hanya bisa diadili dalam tingkat pertama dan tertinggi oleh Mahkamah Agung, baik saat menjabat maupun sesudah tidak menjabat.

#### **4. SISTEM PEMERINTAHAN DALAM UUD 1945 SETELAH PERUBAHAN**

Salah satu diskursus publik yang mengemuka pada era reformasi adalah mengenai sistem pemerintahan Indonesia. Banyak pihak menyatakan bahwa terdapat ketidakjelasan sistem pemerintahan yang dianut dan dipraktikkan. Di satu sisi sistem yang dikembangkan memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensial, namun di sisi lain jika dilihat dari sistem kepartaian yang multi partai dianggap lebih dekat ke sistem parlementer. DPR dipandang memiliki kekuasaan yang lebih besar dan sering memasuki wilayah pemerintah. Pada saat MPR mulai melakukan pembahasan Perubahan UUD 1945 pada 1999, salah satu kesepakatan dasar tentang arah perubahan adalah mempertegas sistem presidensial. Mempertegas dalam hal ini juga meliputi penyempurnaan sistem penyelenggaraan pemerintahan agar benar-benar memenuhi prinsip dasar sistem presidensial.

Dalam sistem presidensial, pemegang kekuasaan pemerintahan adalah presiden yang terpisah dengan kelembagaan parlemen. Pemisahan itu diperkuat dengan legitimasi politik yang sama antara presiden dengan parlemen, yaitu sama-sama dipilih oleh rakyat. Dengan demikian dalam jabatan presiden juga terdapat unsur sebagai perwakilan rakyat, terutama untuk menjalankan pemerintahan. Dalam menjalankan pemerintahan, presiden dibantu oleh wakil presiden dan menteri-menteri yang sepenuhnya diangkat, diberhentikan, dan bertanggung jawab kepada presiden karena pada prinsipnya semua jabatan-jabatan itu berada dalam satu organisasi, yaitu lembaga kepresidenan. Sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan yang terpisah dengan lembaga parlemen, semua jabatan dalam lembaga kepresidenan tidak dapat dirangkap oleh anggota parlemen. Oleh karena itu pada prinsipnya kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan sepenuhnya berada di tangan presiden. Peran DPR adalah pada wilayah pembentukan undang-undang, yang dilakukan bersama presiden, sebagai dasar dan pedoman penyelenggaraan pemerintahan itu serta aspek pengawasan. Segala urusan yang terkait dengan penyelenggaraan

pemerintahan, mulai dari penentuan program pembangunan, alokasi anggaran, kebijakan pelaksanaan pemerintahan, hingga pengangkatan pejabat-pejabat dalam lingkungan pemerintahan merupakan wewenang presiden. Namun demikian, antara parlemen dan presiden atau dalam sistem presidensial lebih dikenal dengan istilah legislatif dan eksekutif, tidak berarti tidak memiliki hubungan sama sekali. Sebaliknya, pemisahan kekuasaan antara keduanya sesungguhnya dibuat agar tercipta mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), tanpa mengganggu kedudukan presiden yang telah ditentukan secara pasti masa jabatannya (*fix term*), kecuali karena alasan pelanggaran hukum tertentu yang memenuhi syarat sebagai dasar impeachment sebagaimana diatur dalam konstitusi. Untuk mempertegas penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan sistem presidensial tentu diperlukan berbagai upaya baik dari aspek hukum maupun aspek politik, sesuai dengan permasalahan yang dihadapi dalam praktik pemerintahan.

Upaya hukum adalah pada tingkat peraturan perundang-undangan yang mengatur kedudukan, wewenang, dan hubungan antara eksekutif dan legislatif. Sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan serta prinsip saling mengawasi dan mengimbangi perlu ditentukan batas wewenang dan hubungan antara keduanya sesuai dengan semangat konstitusi. Hal yang merupakan wilayah pemerintah dikembalikan dan ditegaskan sebagai wewenang pemerintahan di bawah presiden, baik dalam hal perencanaan, penganggaran, penentuan kebijakan, maupun pengangkatan jabatan-jabatan dalam lingkungan pemerintahan. Demikian pula fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR harus tetap dapat menjamin terciptanya *checks and balances*, tanpa mengganggu wewenang yang dimiliki oleh presiden, terutama dalam menjalankan pemerintahan.

## **E. LAHIRNYA NEGARA INDONESIA**

Negara Kesatuan Republik Indonesia atau sering disingkat NKRI adalah negara kesatuan dengan bentuk pemerintahan republik, dengan nama negara Indonesia.

Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1945, merupakan awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia . NKRI terdiri

dari wilayah kepulauan yang tersebar dengan beraneka ragam adat, budaya, suku, dan keyakinan.

Istilah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau NKRI merujuk pada UUD 1945 pasal 1 ayat (1). Nilai-nilai dalam persatuan dan kesatuan merupakan jiwa lahirnya NKRI. Hal itu karena dalam persatuan dan kesatuan seseorang akan menyadari tentang keragaman bangsa Indonesia tersebut.

Nilai-nilai persatuan dan kesatuan dalam kehidupan bangsa Indonesia juga secara jelas dapat dipahami dari dasar negara Pancasila dan konstitusi negara, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pilihan Indonesia menjadi negara kesatuan, didasarkan bukan hanya sekadar kepentingan atau sikap politik, tetapi juga didasarkan atas komitmen persatuan dan keadilan. Sebagai warga negara yang cinta terhadap tanah airnya, sudah semestinya mengetahui dan memahami sejarah terbentuknya NKRI.

Sejarah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ditandai dengan dibacakannya teks proklamasi oleh Ir. Soekarno tanggal 17 Agustus 1945. Proklamasi itu juga merupakan rangkaian peristiwa yang melatarbelakangi terjadinya kemerdekaan Indonesia. Bagaimana kronologis lahirnya atau terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia itu? Berikut ini rangkaian kronologis terbentuk NKRI.

Pada 6 Agustus 1945 bom atom Amerika Serikat dijatuhkan di Hiroshima. Dengan kejadian ini penguasa tentara Jepang yang merasa akan kalah yaitu Jenderal Terauchi pada 7 Agustus 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia sebagai anggota Kemakmuran Bersama Asia Timur Raya akan diberikan pada 24 Agustus 1945.

Pada 9 Agustus, Ir. Soekarno, Drs. Mohammad Hatta dan Dr. Rajiman Wedyodiningrat diminta datang ke Saigon Vietnam untuk menerima petunjuk tentang penyelenggaraan kemerdekaan. Tanggal 29 April 1945 BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) atau dalam bahasa Jepang *Dokuritsu Junbi Cosakai* yang didirikan oleh pemerintah Jepang, yang beranggotakan 63 orang. Tanggal 06 Agustus 1945 sebuah bom atom meledak di kota Hiroshima,

Jepang. Pada saat itu, Jepang sedang menjajah Indonesia. Tanggal 07 Agustus 1945 BPUPKI kemudian berganti nama menjadi PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) atau dalam bahasa Jepang disebut Dokuritsu Junbi Inkai. Tanggal 9 Agustus 1945 bom atom kedua kembali dijatuhkan di kota Nagasaki yang membuat Jepang menyerah kepada Amerika Serikat. Momen ini dimanfaatkan Indonesia untuk memproklamasikan kemerdekaan. Tanggal 10 Agustus 1945 Sutan Syahrir mendengar lewat radio bahwa Jepang telah menyerah pada Sekutu, yang membuat para pejuang Indonesia makin mempersiapkan kemerdekaan. Saat Soekarno kembali dari Dalat-Vietnam, Sutan Syahrir mendesak kemerdekaan Indonesia.

Pada 16 Agustus 1945 pada saat ini hari, para pemuda membawa Soekarno beserta keluarga dan Hatta ke Rengasdengklok, Karawang, dengan tujuan agar Soekarno dan Hatta tidak terpengaruh oleh Jepang. Wikana dan Mr. Ahmad Soebarjo di Jakarta menyetujui untuk memproklamasikan Kemerdekaan Indonesia. Maka itu diutuslah Yusuf Kunto menjemput Soekarno dan keluarga dan Hatta. Soekarno dan Hatta kembali ke Jakarta, awalnya ia dibawa ke rumah Nishimura baru kemudian dibawa kembali ke rumah Laksamana Maeda untuk membuat konsep kemerdekaan. Teks Proklamasi pun disusun pada dini hari, yang diketik oleh Sayuti Malik.

Pada 17 Agustus 1945 pagi hari di kediaman Soekarno, Jl. Pegangsaan Timur No. 56, Teks Proklamasi dibacakan tepat pada pukul 10.00 WIB dan dikibarkan Bendera Merah Putih yang dijahit oleh Istri Soekarno, Fatmawati. Peristiwa tersebut disambut gembira oleh seluruh rakyat Indonesia.

Pada 18 Agustus 1945 PPKI mengambil keputusan, mengesahkan UUD 1945, dan terbentuknya NKRI, serta terpilihnya Ir. Soekarno dan Mohammad Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Isi Teks Proklamasi 1945

Berikut isi teks proklamasi yang telah dikonsepsi oleh Ir. Soekarno:

**Proklamasi**  
**Kami bangsa Indonesia**  
**dengan ini menyatakan kemerdekaan Indonesia.**  
**Hal-hal yang mengenai pemindahan kekeuasaan d.I.I.,**

diselenggarakan dengan tjara seksama  
dan dalam tempo jang sesingkat-singkatnja.

Djakarta, hari 17 boelan 8 tahoen 05  
Atas nama bangsa Indonesia.  
Soekarno/Hatta

### ***Makna Proklamasi Kemerdekaan Indonesia***

- **Pertama**, sebagai puncak perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia telah banyak berkorban dalam menentang kaum penjajahan. Adanya kemerdekaan diharapkan oleh para pejuang agar bangsa Indonesia bisa segera mengakhiri penderitaannya. Kemerdekaan yang telah dicapai dan didapatkan ini, merupakan tahap akhir dari sejarah panjang perjuangan bangsa Indonesia.
- **Kedua**, bebas dari penjajahan. Dengan kemerdekaan yang telah didapat, ini berarti bahwa bangsa Indonesia telah mendapat kebebasannya dari segala macam bentuk penindasan dan penjajahan bangsa asing.

Sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat, bangsa Indonesia memiliki kebebasan untuk menentukan nasibnya sendiri, serta bertanggung jawab mandiri dalam berbangsa dan bernegara.

- **Ketiga**, sebuah revolusi baru telah dimulai. Dengan adanya proklamasi kemerdekaan Indonesia, berarti menandakan dimulainya sebuah revolusi baru.

Dikatakan sebuah revolusi baru karena terjadi perubahan yang mendasar dan cepat. Hal ini berarti terjadi pemindahan kekuasaan negara dari penjajah ke negara yang merdeka dan berdaulat.

- **Keempat**, sebagai berkah Tuhan yang Maha Kuasa. Proklamasi kemerdekaan Indonesia merupakan sebuah berkah dari Tuhan yang Maha Kuasa dan sebagai hasil dari perjuangan bangsa Indonesia sendiri.

Hal ini memiliki arti bahwa kemerdekaan Indonesia bukanlah sebuah hadiah yang diberikan penjajah Jepang sebagaimana

yang dijanjikan. Kemerdekaan Indonesia didapatkan atas pengorbanan jiwa, raga, maupun harta.

- **Kelima**, pintu gerbang menuju masyarakat yang adil dan makmur. Makna lain dari proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia, yaitu sebagai pintu gerbang bagi bangsa Indonesia untuk menuju masyarakat adil dan makmur.

Hal ini berarti kemerdekaan adalah sebuah fase penting yang harus dilalui untuk meneruskan perjuangan ke fase berikutnya. sebagai puncak perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia telah banyak berkorban dalam menentang kaum penjajahan.

## **F. HUBUNGAN PRESIDEN DAN DPR**

Menganalisis hubungan kewenangan antara Presiden dengan DPR dalam sistem pemerintahan menurut UUD 1945 dan pelaksanaannya perlu dipahami terlebih dahulu makna kewenangan, hubungan kewenangan dan jenis hubungan kewenangan.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Secara bebas dapat diartikan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari atau kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang yaitu kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Wewenang itu sendiri adalah berarti kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik misalnya kekuasaan/wewenang menandatangani. Berpedoman pada pendapat tersebut, di dalam kewenangan terkandung makna kekuasaan. Kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan yang diberikan dan didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku, dan kewenangan akan melahirkan beberapa wewenang. Hubungan kewenangan dalam hal ini adalah hubungan kewenangan Presiden dengan DPR dalam rangka pembentukan sebuah Undang-Undang baik yang berasal dari DPR maupun yang berasal dari Presiden

(pemerintah). Jadi hal yang mendasar dalam hubungan kewenangan Presiden dengan DPR adalah melaksanakan urusan pembentukan Undang-Undang, dan tidak akan bisa terlaksana bila hubungan kedua organ tersebut tidak dijalankan setara, seimbang dan kemitraan sebagaimana pengalaman dari pengalaman dalam pembentukan Undang-Undang.

Salah satu jenis hubungan kewenangan antara lain hubungan Perundang-undangan yang merupakan konsekuensi dari pemerintahan dalam rangka mengatur dan mengurus kebutuhan dan kepentingan rakyatnya, maka diberikan kewenangan untuk membuat dan menetapkan norma hukum berupa sebuah Undang-Undang. Hubungan jenis ini adalah hubungan yang sifatnya dua arah (hubungan timbal balik). Untuk menemukan konsep dan mengembangkan pola hubungan kewenangan antara Presiden dengan DPR dalam sistem pemerintahan berdasarkan UUD 1945, menggunakan teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan.

Penggunaan teori pemisahan dan pembagian kekuasaan sebagai grand theory berdasarkan pada pemahaman bahwa keberadaan Presiden sebagai badan atau organ menjalankan fungsi eksekutif dan DPR sebagai badan atau organ yang menjalankan fungsi legislatif merupakan perwujudan atau berakar dari pemisahan dan pembagian kekuasaan karena penyelenggaraan pemerintahan itu artinya mengandalkan pemisahan dan pembagian kekuasaan. Teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan pada mulanya lahir akibat dari kekuasaan di tangan satu orang, maka kemudian timbul ajaran oleh Immanuel Kant sebagai Doktrin Trias Politica Montesquieu dan kemudian dikembangkan oleh John Locke.<sup>34</sup> Dalam perkembangannya ternyata di beberapa negara modern sekarang ini jarang yang menerapkan teori pemisahan kekuasaan secara murni (materil), karena selain tidak praktis, keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dan yang lain juga dapat menimbulkan kesewenang-wenangan di dalam lingkungan masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Begitu pula di Indonesia, UUD 1945 mempraktikkan pemerintahan kekuasaan secara formal. Hal ini terbukti adanya keterkaitan antara semua lembaga tinggi negara dan saling bekerja sama dalam bidang tertentu, seperti hubungan antara Presiden dengan DPR, keduanya memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang.

Keterkaitan dan kerja sama antara kedua lembaga tersebut tentu dalam hubungan keselarasan dan kemitraan. Keselarasan dan kemitraan tersebut sebenarnya telah mendapat landasan yang kuat di dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat terutama melalui prinsip yang terkandung dalam sila-sila pancasila, yaitu keseimbangan keserasian dan keselarasan. Hubungan kewenangan Presiden dengan DPR dalam pembentukan Undang-Undang dengan berlakunya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan berlaku sejak tanggal 11 November 2004, Undang-Undang ini terdapat perubahan yang sangat mendasar di bidang Perundang-undangan, baik dalam masalah jenis, hierarki, materi muatan peraturan Perundang-undangan, maupun proses dan teknik pembentukannya.

Pengembangan ilmu Perundang-undangan dapat mendorong fungsi pembentukan peraturan Perundang-undangan yang sangat diperlukan, oleh karena di dalam negara yang berdasarkan atas hukum modern, tujuan utama dari pembentukan Undang-Undang itu bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, tetapi tujuan utama pembentukan undang-undang itu adalah menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan dalam masyarakat atau dengan kata lain bahwa pembentukan Undang-Undang dewasa ini tidak lagi pertamanya berusaha ke arah kodifikasi melainkan modifikasi (*de wetgever streeft niet meer primair naar codificatie maar naar modificatie*).

Perubahan UUD 1945 sampai saat ini masih menimbulkan perbedaan pendapat yang sangat tajam di antara para pakar di bidang politik, hukum, dan bidang-bidang yang menyangkut masalah kenegaraan, baik perbedaan di bidang proses pembentukannya maupun materi yang terkandung di dalam perubahan UUD 1945. Namun demikian dalam praktik penyelenggaraan sejak ditetapkan perubahan pertama UUD 1945 Tahun 1999 baik yang menyangkut lembaga negara dan Perundang-undangan tetap dilaksanakan berdasarkan ketentuan-ketentuan perubahan UUD 1945. Sebelum perubahan pertama UUD 1945 (Tahun 1999), UUD 1945 mengatur hubungan kewenangan Presiden dengan DPR dalam konteks pembentukan Undang-Undang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal

20 ayat (1) UUD 1945. Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 (asli) menyatakan "Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Oleh karena itu Pasal 5 ayat (1) tersebut jika diartikan secara harfiah, maka yang berkuasa di dalam pembentukan Undang-Undang tersebut adalah Presiden. Namun dalam penjelasan Pasal 5 ayat (10) UUD 1945 menyatakan: kecuali executive power, Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan *legislation power* dalam negara. Hal ini dapat diartikan dengan kata-kata bersama-sama antara Presiden dengan DPR Rakyat mempunyai kekuasaan yang sama kedudukannya dalam menyalurkan fungsi legislasi: artinya keduanya yaitu Presiden dan DPR mempunyai kekuasaan yang sama dalam menjalankan fungsi legislasi.

Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 (asli) menyatakan, Tiap-tiap Undang-Undang menghendaki persetujuan DPR. Pasal ini menghendaki untuk sahnya suatu Undang-Undang harus ada persetujuan dari dewan, karena itu jika Pasal 20 ayat (1) dihubungkan dengan Pasal 5 ayat (1) tersebut, maka fungsi DPR hanya persetujuan atau tidak ada persetujuan dari dewan. Jadi fungsi dewan hanyalah menyetujui atau mengiyakan atau tidak. Kekuasaan pembentukan Undang-Undang itu adalah ada pada tangan Presiden (*executive heavy*).

Setelah UUD 1945 perubahan pertama pada 1999, maka terjadilah pergeseran kekuasaan pembentukan Undang-Undang dari Presiden bergeser kepada DPR, sehingga pengaturan pembentukan Undang-Undang diatur sebagai berikut: Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 perubahan pertama menyatakan: Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kedudukan Presiden bukan lagi sebagai pemegang kekuasaan pembentukan Undang-Undang, tetapi Presiden selain sebagai pemegang kekuasaan tertinggi eksekutif, masih mempunyai fungsi legislasi artinya masih berhak mengajukan rancangan undang-undang atas inisiatif presiden.

Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 perubahan pertama menyatakan: DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Semula tugas dan fungsi DPR berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 (asli) tugasnya dalam pembentukan Undang-Undang hanyalah sekitar fungsi persetujuan saja menyetujui atau tidak menyetujui pembentukan

Undang-Undang, maka setelah perubahan UUD 1945 DPR-lah yang memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang (*legislative heavy*).

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) jo Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, perubahan pertama Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan, akan berpengaruh terhadap format Undang-Undang yang akan dibentuk, sehingga format Undang-Undang semestinya tidak seperti format Undang-Undang yang berlaku saat ini.

Hubungan Presiden dan DPR yang paling penting dalam UUD 1945 adalah sebagai berikut.

1. Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada DPR.
2. Presiden dan/atau wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, baik terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden.
3. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR.
4. Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Sistem Pemerintahan di Indonesia mengalami beberapa kali perubahan baik yang terjadi sebagai konsekuensi dari perubahan konstitusi maupun karena kebutuhan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

UUD 1945 sebelum perubahan menganut sistem quasi presidensial karena kedudukan Presiden bergantung kepada MPR. Setelah UUD 1945 disahkan oleh PPKI pada 18 Agustus 1945, sistem pemerintahan yang diterapkan adalah sistem parlementer di mana menteri bertanggung jawab kepada parlemen. Hal ini disebabkan oleh faktor kondisi Indonesia yang baru merdeka sehingga belum membentuk MPR dan baru terbentuk KNIP. Sistem pemerintahan parlementer juga berlaku berdasarkan konstitusi RIS dan UUDS 1950. Bahkan, pada saat UUD 1945 berlaku lagi berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 juga

masih berlaku sistem pemerintahan parlementer. Sistem Presidensial baru berlaku pada masa Orde Baru, yang selanjutnya diperkuat melalui Perubahan UUD 1945.

Sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif. Terdapat tiga varian sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer, sistem pemerintahan presidensial, dan sistem pemerintahan campuran. Sistem parlementer didasarkan landasan bahwa parlemen adalah pemegang kekuasaan tertinggi (*parliament is sovereign*). Dalam sistem presidensial, Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil.

### **Rangkuman Materi**

Secara singkat, perubahan UUD 1945 membawa pergeseran signifikan dalam sistem pemerintahan Indonesia, dari sistem yang lebih terpusat pada presiden menjadi sistem yang lebih demokratis dengan pembagian kekuasaan yang lebih jelas antara lembaga negara, termasuk penguatan peran DPR dan kekuasaan kehakiman yang mandiri.

#### ***Sebelum Perubahan UUD 1945:***

- **Sistem Pemerintahan**

Sistem pemerintahan Indonesia sebelum perubahan UUD 1945 cenderung presidensial dengan dominasi kekuasaan di tangan presiden.

- **Kekuasaan Presiden**

Presiden memiliki kekuasaan yang luas, termasuk dalam membentuk undang-undang, meskipun ada peran MPR sebagai lembaga tertinggi negara.

- **MPR**

MPR dianggap sebagai pemegang kedaulatan rakyat dan memiliki kekuasaan yang sangat besar, termasuk memilih presiden dan mengubah UUD.

- **DPR**  
Peran DPR terbatas, terutama dalam pembentukan undang-undang, dan cenderung mengikuti kehendak presiden.
- **Kekuasaan Kehakiman**  
Kekuasaan kehakiman belum sepenuhnya independen, berada di bawah pengaruh kekuasaan eksekutif.

***Sesudah Perubahan UUD 1945:***

- **Sistem Pemerintahan**  
Sistem pemerintahan tetap presidensial, namun lebih demokratis dengan pembagian kekuasaan yang lebih jelas dan pengawasan yang lebih ketat.
- **Kekuasaan Presiden**  
Kekuasaan presiden dibatasi dan diimbangi oleh lembaga legislatif (DPR) dan yudikatif (Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi).
- **MPR**  
MPR tidak lagi dianggap sebagai pemegang kedaulatan rakyat sepenuhnya, melainkan setara dengan lembaga negara lainnya, dengan wewenang yang lebih terbatas.
- **DPR**  
Peran DPR diperkuat, memiliki kewenangan membentuk undang-undang dan melakukan pengawasan terhadap presiden.
- **Kekuasaan Kehakiman**  
Kekuasaan kehakiman menjadi independen, dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi yang berwenang mengadili sengketa hasil pemilu dan menguji undang-undang terhadap UUD.###

# BAB IV

## PERUBAHAN POLITIK, EKONOMI, SOSIAL, BUDAYA, DAN PENDIDIKAN AKIBAT KOLONIALISME DAN IMPERIALISME

### A. PERUBAHAN POLITIK

**D**atangnya bangsa Barat ke Indonesia memberikan pengaruh baik positif maupun negatif. Baik berdampak pada politik, ekonomi dan sosial budaya yang dirasakan Indonesia setelah masuknya bangsa Barat pada praktik imperialisme dan kolonialisme.

Bidang Politik, datangnya bangsa Barat membawa bentuk pemerintahan baru. Sebelumnya di Nusantara telah berdiri kerajaan-kerajaan dengan sistem pemerintahan turun temurun. Namun dengan datangnya bangsa Belanda terutama pada masa pemerintahan Jenderal Daendels (1808-1811) membawa perubahan berupa administrasi dan politik yang lebih modern.

Perubahan sistem politik yang signifikan menyebabkan hilangnya kekuasaan politik penguasa lokal ke tangan Belanda. Berikut adalah dampak kolonialisme pada bidang politik:

1. Penerapan sistem indirect rule atau sistem pemerintahan tidak langsung dengan menjadikan para bupati sebagai penguasa VOC dan digaji oleh pemerintah kolonial.
2. Munculnya perlawanan dari rakyat Nusantara terhadap penerapan sistem pemerintahan Hindia Belanda
3. Kebijakan yang dikeluarkan Belanda banyak berpengaruh pada kerajaan-kerajaan
4. Ketergantungan kerajaan pada kekuasaan kolonial Belanda

Perubahan tatanan politik yang sangat signifikan bagi bangsa Indonesia baik Daendels maupun Raffles telah meletakkan dasar pemerintahan modern. Para Bupati dijadikan pegawai negeri dan diberi gaji, padahal menurut adat, kedudukan bupati adalah turun temurun dan mendapat upeti dari rakyat. Bupati telah menjadi alat kekuasaan pemerintah kolonial. Belanda dan Inggris juga melakukan intervensi terhadap persoalan kerajaan, misalnya soal pergantian tahta kerajaan sehingga imperialis mendominasi politik di Indonesia. Akibatnya peranan elite kerajaan berkurang dalam bidang politik, bahkan kekuasaan pribumi mulai runtuh.

## **B. PERUBAHAN BIDANG EKONOMI**

Bangsa Barat mengambil keuntungan sebesar-besarnya dalam rangka melaksanakan penjajahan di Nusantara. Berikut adalah beberapa kebijakan yang berpengaruh dalam bidang ekonomi.

Eksplorasi ekonomi yang dilakukan bangsa Barat membawa berbagai dampak bagi bangsa Indonesia. Munculnya monopoli dagang VOC menyebabkan mundurnya perdagangan Nusantara di panggung perdagangan internasional. Peranan syahbandar digantikan oleh para pejabat Belanda. Kebijakan tanam paksa sampai sistem ekonomi liberal menjadikan Indonesia sebagai penghasil bahan mentah. Eksportirnya dilakukan oleh bangsa Belanda, pedagang perantara dipegang oleh orang timur asing terutama bangsa China dan bangsa Indonesia hanya menjadi pengecer, sehingga tidak memiliki jiwa wiraswasta jenis tanaman baru serta cara memeliharanya.

## **C. PERUBAHAN BIDANG SOSIAL BUDAYA**

Pada bidang sosial budaya, bangsa Indonesia mengalami banyak perubahan pada pola hidup masyarakat akibat mendapat pengaruh dari Eropa. Berikut adalah faktor-faktor yang mendasari:

- a. Melemahnya tradisi lokal akibat pengaruh Eropa dan diganti dengan tradisi pemerintah Belanda
- b. Bahasa Belanda menjadi bahasa serapan
- c. Hilangnya status raja menjadi pegawai pemerintah

- d. Penyebaran Kristen Protestan semakin masif
- e. Munculnya strata sosial baru.

Perubahan budaya pun ikut bergeser dan melemah dengan adanya:

- Tindakan pemerintah Belanda untuk menghapus kedudukan menurut adat penguasa pribumi dan menjadikan mereka pegawai pemerintah, meruntuhkan kewibawaan tradisional penguasa pribumi.
- Upacara dan tata cara yang berlaku di istana kerajaan juga disederhanakan dengan demikian ikatan tradisi dalam kehidupan pribumi menjadi lemah.
- Dengan merosotnya peranan politik maka para elite politik baik raja maupun bangsawan mengalihkan perhatiannya ke bidang seni budaya. Contoh Paku Buwono V memerintahkan penulisan serat Kethini, R.Ng Ronggo Warsito menyusun Kitab Pustakarya Purwa, Mangkunegara IV menyusun kitab Wedatama, dan lain-lain.

#### **D. PERUBAHAN BIDANG PENDIDIKAN**

Pemerintah Belanda banyak memberikan pengaruh pada bidang pendidikan. Berikut adalah dampak dalam bidang pendidikan:

- a. Munculnya pengajaran gaya barat melalui pendidikan Eropa pada golongan priyayi seperti keturunan raja, bangsawan atau pengusaha kaya
- b. Munculnya golongan terpelajar

#### **E. LAHIRNYA PERGERAKAN NASIONAL INDONESIA**

Kata “Pergerakan Nasional” mengandung suatu pengertian yang khas yaitu merupakan perjuangan yang dilakukan oleh organisasi secara modern ke arah perbaikan taraf hidup bangsa Indonesia yang disebabkan karena rasa tidak puas terhadap keadaan masyarakat yang ada. Dengan demikian istilah ini mengandung arti yang sangat luas. Gerakan yang mereka lakukan memang tidak hanya terbatas untuk memperbaiki derajat bangsa tetapi juga meliputi gerakan di berbagai bidang pendidikan, kebudayaan, keagamaan, wanita dan

pemuda. Istilah Nasional berarti bahwa pergerakan-pergerakan tersebut mempunyai cita-cita nasional yaitu berkeinginan mencapai kemerdekaan bagi bangsanya yang masih terjajah.

## **1. FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB LAHIRNYA PERGERAKAN NASIONAL**

Faktor yang berasal dari luar negeri, yaitu pada waktu itu Asia sedang menghadapi imperialisme. Hal inilah yang mendorong bangkitnya nasionalisme Asia. Selain itu kemenangan Jepang terhadap Rusia juga merupakan bukti bahwa bangsa timur dapat mengalahkan bangsa barat. Di samping adanya gerakan Turki Muda yang bertujuan mencari perbaikan nasib. Faktor yang berasal dari dalam negeri yaitu adanya rasa tidak puas dari bangsa Indonesia terhadap penjajahan dan penindasan kolonial. Ketidakpuasan itu sebenarnya sudah lama mereka ungkapkan melalui perlawanan bersenjata melawan Belanda yang antara lain dipimpin oleh Pattimura, Teuku Cik Ditiro, Pangeran Diponegoro, dll. Namun perlawanan-perlawanan itu menemui kegagalan.

## **2. ORGANISASI-ORGANISASI MASA PERGERAKAN NASIONAL**

### **1) BUDI UTOMO**

Pada tahun 1906, di Yogyakarta dr. Wahidin Sudirohusodo mempunyai gagasan untuk mendirikan studiefonds atau dana pelajar. Tujuannya adalah mengumpulkan dana untuk membiayai pemuda-pemuda bumi putra yang pandai tetapi miskin agar dapat meneruskan ke sekolah yang lebih tinggi. Untuk mewujudkan gagasannya tersebut, beliau mengadakan perjalanan keliling Jawa. Ketika sampai di Jakarta, dr. Wahidin Sudirohusodo bertemu dengan mahasiswa-mahasiswa STOVIA. STOVIA (*School tot Opleiding van Inlandsche Artsen*) adalah sekolah untuk mendidik dokter-dokter pribumi. Mahasiswa-mahasiswa tersebut antara lain Sutomo, Cipto Mangunkusumo, Gunawan Mangunkusumo, Suraji, dan Gumbrek. Dr. Wahidin Sudirohusodo memberikan dorongan kepada mereka agar membentuk suatu organisasi. Dorongan tersebut mendapat sambutan baik dari para mahasiswa STOVIA. Pada 20 Mei 1908 bertempat di Gedung STOVIA, para mahasiswa STOVIA mendirikan organisasi yang diberi nama Budi Utomo. Budi Utomo artinya budi yang utama. Tanggal berdirinya Budi Utomo yaitu 20 Mei dijadikan sebagai Hari Kebangkitan Nasional.

## 2) SAREKAT DAGANG ISLAM

Revolusi Nasional China yang dipelopori oleh dr. Sun Yat Sen pada 10 Oktober 1911 telah berpengaruh terhadap orang-orang China perantauan di Indonesia. Mereka segera mendirikan ikatan-ikatan yang bercorak nasionalis China. Kedudukan mereka di bidang ekonomi sangat kuat. Mereka menguasai penjualan bahan-bahan batik. Para pedagang batik pribumi merasa terdesak atau dirugikan. Untuk menghadapi para pedagang China itu, pada 1911 para pedagang batik Solo di bawah pimpinan H. Samanhudi mendirikan Sarekat Dagang Islam (SDI). Tujuan berdirinya Sarekat Dagang Islam adalah:

- a. Memajukan perdagangan.
- b. Melawan monopoli pedagang Tionghoa, dan
- c. Memajukan agama Islam.

Sarekat Dagang Islam mengalami perkembangan pesat karena bersifat nasionalis, religius, dan ekonomis. Dalam kongres Sarekat Islam di Madiun pada 1923, nama Sarekat Islam diganti menjadi Partai Sarekat Islam. Partai ini bersifat non-kooperasi yaitu tidak mau bekerja sama dengan pemerintah tetapi menginginkan perlu adanya wakil dalam Dewan Rakyat. Sementara itu orang-orang sosialis yang tergabung dalam *de Indische Social Democratische Vereeniging* (ISDV) seperti Semaun, Darsono, dan lain-lain, mencoba memengaruhi SI. Sejak itu SI mulai bergeser ke sosialis. Melihat perkembangan SI itu, pimpinan SI yang lain kemudian menjalankan disiplin partai melalui kongres SI bulan Oktober tahun 1921 di Surabaya. Selanjutnya SI pecah menjadi SI “putih” di bawah Cokroaminoto dan SI “merah” di bawah Semaun dan Darsono. Dalam Perkembangan SI “merah” ini bergabung dengan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang telah berdiri sejak 23 Mei 1923.

## 3) INDISCHE PARTIJ (IP)

Indische Partij didirikan di Bandung pada 25 Desember 1912. Pendirinya adalah dr. E.F.E Douwes Dekker, dr. Cipto Mangunkusumo, dan Ki Hajar Dewantara. IP bertujuan mempersatukan bangsa Indonesia untuk mencapai kemerdekaan. Tokoh-tokoh IP menyebarluaskan tujuannya melalui surat kabar. Dalam waktu singkat IP mempunyai banyak anggota. Cabang-cabangnya tersebar di seluruh Indonesia.

Pemerintah Hindia Belanda menganggap organisasi ini membahayakan kedudukannya. Pada Maret 1913, Pemerintah Hindia Belanda melarang kegiatan IP. Pada Agustus tahun yang sama, para pemimpin IP dijatuhi hukuman pengasingan.

Organisasi yang sejak berdirinya sudah bersikap radikal adalah *Indische Partij*. Organisasi ini dibentuk pada 1912 di kalangan orang-orang Indo di Indonesia dan dipimpin oleh E.F.E. Douwes Dekker. Cita-citanya adalah agar orang-orang yang menetap di Hindia Belanda (Indonesia) dapat duduk dalam pemerintahan. Adapun semboyannya adalah *Indie Voor de Indier* (Hindia bagi orang-orang yang berdiam di Hindia).

Dalam menjalankan propagandanya ke Jawa Tengah, Douwes Dekker bertemu dengan Cipto Mangunkusumo yang telah meninggalkan Budi Utomo. Cipto, yang terkenal dalam Budi Utomo dengan pandangan-pandangannya yang radikal, segera terpicat pada ide Douwes Dekker. Suwardi Suryaningrat dan Abdul Muis yang berada di Bandung juga tertarik pada ide Douwes Dekker tersebut. Dengan dukungan tokoh-tokoh tersebut, *Indische Partij* berkembang menjadi 30 cabang dengan 7.300 orang anggota, sebagian besar terdiri atas orang-orang Indo-Belanda.

*Indische Partij* berjasa memunculkan konsep *Indie voor de Indier* yang sesungguhnya lebih luas dari konsep "Jawa Raya" dari Budi Utomo. Dibandingkan dengan Budi Utomo, *Indische Partij* telah mencakup suku-suku bangsa lain di Nusantara. Budi utomo dalam perkembangannya terpengaruh juga oleh cita-cita nasionalisme yang lebih luas. Hal ini dialami juga oleh organisasi-organisasi lain yang keanggotaannya terdiri atas suku-suku bangsa tertentu, seperti Serikat Ambon, Serikat Minahasa, Kaum Betawi, Partai Tionghoa Indonesia, Serikat Selebes, dan Partai Arab-Indonesia. Cita-cita persatuan ini kemudian berkembang menjadi nasionalisme yang kokoh, Hal ini menjadi hal pokok. Masa akhir *Indische Partij* terjadi ketika Suwardi Suryaningrat dan Cipto Mangunkusumo ditangkap dan diminta untuk memilih daerah pembuangan. Akhirnya ke dua tokoh tersebut meminta dibuang ke negeri Belanda. Demikian juga Douwes Dekker dibuang ke Belanda dari tahun 1913 sampai dengan 1918.

#### 4) PARTAI NASIONAL INDONESIA (PNI)

Pada 4 Juli 1927, para pengurus Algemeene Studie Club (Kelompok Belajar Umum) di Bandung mendirikan perkumpulan baru yang dinamakan Perserikatan Nasional Indonesia. Mereka adalah Ir. Soekarno, Mr. Sartono, dr. Samsi, Mr. Iskaq Cokrohadisuryo, Mr. Budiarto, Mr. Ali Sastroamijoyo, Mr. Sunario, dan Ir. Anwari. Perkumpulan ini kemudian berganti nama menjadi Partai Nasional Indonesia (PNI).

PNI berkeyakinan bahwa untuk membangun nasionalisme ada tiga syarat yang harus ditanamkan kepada rakyat yaitu jiwa nasional (*nationale geest*), tekad nasional (*nationale wil*), dan tindakan nasional (*nationale daad*). Dengan cara ini Partai Nasional Indonesia berusaha dengan kekuatan rakyat sendiri memperbaiki keadaan politik, ekonomi, dan budaya.

Pemahaman ketiga unsur itu menjadikan masyarakat sadar akan kemelaratannya dalam alam penjajahan. Kepada rakyat dijelaskan bahwa masa lampau Indonesia adalah sangat gemilang. Manusia Indonesia menurut Soekarno (tokoh PNI) dimiskinkan oleh kolonial. Manusia Indonesia yang memiliki tanah untuk mencari nafkah, tetapi tetap miskin. Manusia Indonesia yang miskin itu dinamakan Soekarno marhaen.

Semangat marhaen dan nasionalisme yang ditiupkan oleh Bung Karno mendapat simpati kelompok-kelompok politik. Semangat marhaen dan nasionalisme itulah yang membuat partai-partai politik semakin terbangun persatuannya. Oleh sebab itu pada akhir tahun 1927 PNI mengadakan suatu rapat di Bandung yang antara lain dihadiri oleh wakil-wakil dari Partai Sarekat Islam, Budi Utomo, Paguyuban Pasundan, Sumatranen Bond dan Kaum Betawi. Rapat yang dipimpin Partai Nasional itu sepakat membentuk suatu badan kerja sama yaitu Perhimpunan-Perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (PPPKI).

Lahirnya PPPKI mendapat respons dalam kongres PNI tahun 1928. Dalam kongres itu dikemukakan bahwa ada pertentangan tajam antara penjajah dan yang dijajah. Belanda, merupakan suatu kekuatan imperialisme yang mengeruk kekayaan bumi Indonesia. Itulah sebabnya tatanan-tatanan sosial, ekonomi dan politik Indonesia hancur lebur. Untuk mengatasi keadaan ini diperlukan perjuangan politik yaitu mencapai Indonesia merdeka. Tidak dapat disangkal bahwa ada

unsur-unsur Marxisme turut memengaruhi sikap pergerakan nasional. Pemikiran itu disebar dalam rapat-rapat, kursus-kursus dan sekolah-sekolah serta organisasi-organisasi pemuda yang didirikan oleh PNI. Pers PNI yang terdiri dari surat-surat kabar Banteng Priangan (Bandung) dan Persatuan Indonesia (Jakarta) juga membantu penyebaran pandangan ini. Kegiatan PNI ini dengan pesat menarik perhatian massa. Jumlah anggota PNI pada 1929 diperkirakan 10.000 orang, yang tersebar antara lain di Bandung, Jakarta, Yogyakarta, Semarang dan Makassar.

Perkembangan PNI semakin mengkhawatirkan pemerintah Hindia Belanda. Dengan tuduhan akan melakukan pemberontakan, tokoh-tokoh PNI, Soekarno, dkk. ditangkap, kemudian diajukan ke pengadilan 18 Agustus 1930. Dalam pengadilan tersebut, Soekarno mengajukan pidato pembelaan "Indonesia Menggugat". Tokoh-tokoh PNI tersebut kemudian dijatuhi hukuman penjara. Setelah tokoh-tokohnya ditangkap, PNI dibubarkan. Kemudian dibentuk PNI Merdeka (Pendidikan Nasional Indonesia) yang dipimpin Mohammad Hatta dan Partindo (Partai Indonesia) yang dipimpin Sartono. Setelah keluar dari penjara Ir. Soekarno masuk Partindo.

## **5) MASA RADIKAL**

Masa radikal, diartikan sebagai suatu masa yang memunculkan organisasi-organisasi politik yang kemudian dinamakan "partai". Pada umumnya organisasi-organisasi ini tidak mau bekerja sama dengan pemerintah Hindia Belanda dalam mewujudkan cita-cita organisasinya. Mereka dengan tegas menyebutkan tujuannya untuk mencapai Indonesia Merdeka. Organisasi-organisasi atau partai ini sudah bergerak dalam bidang politik, khususnya menentang keputusan pemerintah Belanda. Masa radikal ini juga diwarnai pengaruh Marxisme dan komunisme. pada 1908 di negeri Belanda berdiri sebuah organisasi yang bernama Indische Vereeniging. Organisasi ini didirikan oleh pelajar-pelajar dari Indonesia. Pada mulanya hanya bersifat sosial yaitu untuk memajukan kepentingan-kepentingan bersama para pelajar tersebut. Namun sejalan dengan berkembangnya perasaan antikolonialisme dan imperialisme setelah berakhirnya Perang Dunia I, organisasi ini juga menginginkan adanya hak bagi

bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya sendiri. Sehubungan dengan itu Indische Vereeniging berganti nama menjadi Indonesische Vereeniging (Perhimpunan Indonesia) dan bertujuan untuk mencapai kemerdekaan Indonesia.

Di samping itu mereka mengadakan hubungan dengan gerakan-gerakan nasional di berbagai negara di dunia, antara lain dengan Liga Penentang Tindakan Penjajah, Internasionale Komunis dan ikut serta pada kongres-kongres internasional yang bersifat humanistik. Dalam perkembangannya pada 10-15 Februari 1927 Liga Penentang Tindakan Penjajahan mengadakan kongres internasional pertama di Brussel. Tujuan kongres ini adalah menentang imperialisme di dunia dan tindakan penjajahan. Dalam kongres Brussel itu hadir wakil-wakil pergerakan kebangsaan berbagai negara terjajah di dunia termasuk Indonesia diwakili oleh Mohammad Hatta, Nazir Pamuntjak, Gatot Mangkupraja, Achmad Soebarjo dan Semaun. Adapun hasil-hasil yang diputuskan dalam Kongres Brussel adalah:

- a. Memberikan dukungan yang sebesar-besarnya kepada Pergerakan Kemerdekaan Indonesia dan menyokong pergerakan itu terus-menerus dengan segala daya upaya apa pun juga;
- b. Menuntut dengan keras kepada Pemerintah Belanda agar pergerakan Rakyat Indonesia diberi kebebasan bergerak, menghapus keputusan-keputusan hukuman mati dan pembuangan dan menuntut adanya pembebasan tahanan politik bagi kaum pergerakan.

Tindakan Perhimpunan Indonesia (PI) itu membuat Pemerintah Kolonial Belanda bertindak tegas. Empat anggota pengurus Perhimpunan Indonesia yaitu Mohammad Hatta, Nazir Pamuntjak, Abdul Madjid, dan, Ali Sastroamijoyo ditangkap. Mereka dihadapkan pada sidang pengadilan Maret 1928. Dalam kesempatan tersebut, Mohammad Hatta mengajukan pidato pembelaan yang berjudul "*Indonesia Vry*". Pemerintah kolonial Belanda ternyata tidak berhasil membuktikan kesalahannya, sehingga mereka pun dibebaskan. Kejadian ini merupakan peristiwa yang penting bagi perjalanan Pergerakan Nasional Indonesia. Penentangan yang dilakukan membuat

PI semakin mendapat simpati dari rakyat sehingga PI semakin besar. Semangat yang tinggi untuk mencapai cita-cita Indonesia merdeka juga nampak pada Partai Nasional Indonesia. Dalam anggaran dasarnya ditegaskan secara jelas yaitu mencapai kemerdekaan Indonesia.

## **6) KONGRES PEMUDA II**

Nasionalisme juga berkembang di kalangan pemuda. Para pemuda yang telah mendirikan berbagai organisasi pemuda juga merasa perlu untuk menggalang persatuan. Semangat persatuan ini diwujudkan dalam kongres pemuda pertama di Jakarta pada bulan Mei 1926. Para pemuda menyadari bahwa nasionalisme perlu ditumbuhkan dari sifat kedaerahan yang sempit menuju tercapainya kesatuan seluruh bangsa Indonesia. Namun kongres pertama ini belum membuahkan hasil seperti yang diharapkan. PPI memelopori penyelenggaraan Kongres Pemuda II. Dalam Kongres Pemuda II yang diselenggarakan pada 27-28 Oktober 1928, berbagai organisasi pemuda seperti Jong Java, Jong Sumatranen Bond, Sekar Rukun, Pasundan, Jong Selebes, Pemuda Kaum Betawi terlibat di dalamnya. Kongres ini berusaha mempertegas kembali makna persatuan dan berhasil mencapai suatu kesepakatan yang kemudian dikenal sebagai Sumpah Pemuda, yaitu:

- Pertama, kami Putra dan Putri Indonesia mengaku bertumpah darah yang satu, tanah Indonesia.
- Kedua, Kami Putra dan Putri Indonesia mengaku berbangsa yang satu, bangsa Indonesia.
- Ketiga, Kami Putra dan Putri Indonesia menjunjung tinggi bahasa persatuan bahasa Indonesia.

Dalam penutupan kongres itu pula untuk pertama kali dikumandangkan lagu Indonesia Raya dan Bendera Merah Putih dikibarkan untuk mengiringi lagu tersebut. Suasana haru yang sangat mendalam memenuhi hati para pemuda yang hadir saat itu. Sebagai tindak lanjut Sumpah Pemuda pada 31 Desember 1930 di Surakarta dibentuk organisasi Indonesia Muda, yang merupakan penyatuan dari berbagai organisasi pemuda, yaitu Jong Java, Jong Sumatranen Bond, Jong Minahasa, Jong Celebes, Sekar Rukun, dan Pemuda Indonesia.

Hal itu membuat Pemerintah Belanda semakin serius mengawasi pergerakan politik bangsa Indonesia. Gubernur Jenderal De Jonge melakukan tekanan keras terhadap organisasi pergerakan nasional. Ia mempunyai hak luar biasa untuk menindak setiap gerakan nasional yang dianggap mengganggu ketenteraman dan ketertiban. Partai politik dikenakan larangan rapat. Surat kabar diberangus dan dibakar. Para pemimpinnya ditangkap dan dibuang. Tindakan pemerintah berupa penangkapan dan pembuangan para pemimpin politik inilah yang menyebabkan hubungan partai-partai politik dengan massa rakyat terputus. Pemimpin dan pengikut dipisahkan dari kegiatan politik. Polisi rahasia atau Politieke Inlichtingendienst (PID) selalu memata-matai setiap gerakan dan siap menindak.

Perjuangan moderat dan parlementer ini berlangsung dari tahun 1935- 1942, pada masa pemerintahan Gubernur Jenderal Tjarda van Starckenborgh Stachouwer (1936-1942). Tjarda cerdik dan tajam, dan ia tetap hanya memberi peluang secara parlementer serta terbatas. Hingga saat pemerintah Hindia Belanda gulung tikar, pemberian hak parlementer penuh kepada wakil-wakil rakyat Indonesia tidak pernah menjadi kenyataan. Di antara partai-partai politik yang melakukan taktik kooperatif dengan pemerintah Hindia Belanda adalah Persatuan Bangsa Indonesia dan Partai Indonesia Raya. Kelompok Studi Indonesia di Surabaya menyarankan agar perbedaan antara gerakan yang berasas kooperasi dan non-kooperasi tidak perlu dibesar-besarkan. yang penting tujuan organisasi sama yaitu memperjuangkan pembebasan rakyat dari penderitaan lewat kesejahteraan ekonomi, sosial budaya, dan politik. Untuk melaksanakan cita-cita kesejahteraan ekonomi maka Persatuan Bangsa Indonesia (PBI) mendirikan bank, koperasi, perkumpulan tani, dan nelayan. Pemrakarsanya adalah Dokter Sutomo.

## **Rangkuman Materi**

Perluasan kolonialisme dan imperialisme di Indonesia membawa dampak besar pada berbagai aspek kehidupan, termasuk politik, ekonomi, sosial, budaya, dan pendidikan. Secara umum, terjadi pergeseran kekuasaan dari penguasa lokal ke tangan penjajah, eksploitasi ekonomi, perubahan struktur sosial,

penyebaran budaya Barat, dan perkembangan sistem pendidikan yang terbatas.

**Perubahan Politik:**

- **Hilangnya kedaulatan:**  
Kekuasaan politik kerajaan-kerajaan di Indonesia beralih ke tangan pemerintah kolonial.
- Pemerintahan tidak langsung:  
Pemerintah kolonial menerapkan sistem pemerintahan tidak langsung dengan melibatkan penguasa lokal sebagai perpanjangan tangan mereka.
- Munculnya perlawanan:  
Kebijakan pemerintah kolonial yang tidak adil memicu perlawanan rakyat di berbagai daerah.

**Perubahan sistem administrasi:**

Wilayah-wilayah di Indonesia diatur dalam bentuk provinsi dan kabupaten, mengikuti sistem administrasi Barat.

**Perubahan Ekonomi:**

- **Eksplorasi sumber daya alam:**  
Penjajah mengeksploitasi sumber daya alam Indonesia untuk kepentingan ekonomi mereka, termasuk pertanian dan pertambangan.
- Monopoli perdagangan:  
VOC (*Vereenigde Oostindische Compagnie*) dan pemerintah kolonial memonopoli perdagangan, merugikan perekonomian rakyat.
- Pergeseran sistem ekonomi:  
Sistem ekonomi tradisional mulai bergeser ke sistem ekonomi kapitalis, dengan munculnya perkebunan dan industri.
- Pajak dan kerja paksa:  
Rakyat dipaksa membayar pajak dan melakukan kerja paksa (*rodi*) untuk kepentingan penjajah.

### **Perubahan Sosial:**

- **Perubahan lapisan sosial:**

Terjadi perubahan dalam struktur sosial masyarakat, dengan munculnya kelas baru seperti kaum terpelajar.

- **Mobilitas sosial:**

Adanya kebutuhan tenaga kerja oleh pemerintah kolonial mendorong mobilitas sosial masyarakat.

- **Pergeseran nilai-nilai:**

Nilai-nilai budaya dan sosial masyarakat mulai dipengaruhi oleh budaya Barat.

### **Perubahan Budaya:**

- **Penyebaran budaya Barat:**

Bahasa, seni, musik, dan gaya hidup Barat mulai memengaruhi budaya Indonesia.

- **Pengaruh arsitektur:**

Arsitektur bangunan-bangunan kolonial mulai diadopsi dalam pembangunan di Indonesia.

### **Perubahan bahasa:**

Banyak bahasa serapan dari bahasa negara penjajah yang digunakan hingga saat ini.

### **Perubahan Pendidikan:**

- **Pendidikan terbatas:**

Pendidikan diberikan terbatas pada golongan tertentu, seperti keturunan bangsawan dan priyayi, untuk kepentingan administrasi kolonial.

- **Munculnya kaum terpelajar:**

Munculnya kaum terpelajar yang kritis terhadap penjajahan, yang kemudian menjadi tokoh pergerakan kemerdekaan.

*Sistem Pemerintahan Indonesia*

- Pendidikan modern:  
Pendidikan mulai berkembang dengan didirikannya sekolah-sekolah modern, meskipun dengan tujuan yang terbatas.###

ALQAPRINT JATINANGOR

# BAB V

## TINJAUAN UMUM KONSEP DAN TEORI SISTEM KELEMBAGAAN NEGARA

### A. LEMBAGA NEGARA

**L**embaga negara merupakan salah satu tonggak dan penopang untuk bangunan yang biasa disebut dengan negara yang sangat dibutuhkan agar tercapainya kemaslahatan dan tujuan dibentuknya negara tersebut. Keberadaan mengenai kelembagaan negara, dalam kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1997), kata “lembaga” antara lain diartikan: (i) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (ii) pola perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur di satu kerangka nilai yang relevan.

Pakar hukum tata negara, H.A.S Natabaya menyimpulkan, bahwa istilah “badan negara”, “organ negara”, atau “lembaga negara”, mempunyai makna yang esensinya kurang lebih sama. Dapat saja ketiganya digunakan untuk menyebutkan sesuatu organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan negara, sehingga tinggal pilih apakah menggunakan istilah “badan negara”, “organ negara”, atau “lembaga negara”, yang penting ada konsistensi penggunaannya.

Jika dikembangkan pembahasan ini, dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu organ dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya. Organ adalah status bentuknya (Inggris: Form, Jerman: Vorm), sedangkan *Functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.

Konsepsi lembaga negara dalam bahasa Belanda biasa disebut dengan staatsorgaan. Dan dalam bahasa Inggris, lembaga negara digunakan istilah political institution. Dalam bahasa Indonesia, hal ini identik dengan lembaga negara, badan negara, atau organ negara. Sebelum perubahan, istilah "lembaga" tidak ada. Yang ada adalah istilah "badan". Misalnya dalam Pasal 23 ayat (5) untuk Badan Pemeriksa Keuangan. Namun demikian, baik UUD 1945 sebelum perubahan maupun UUD 1945 sesudah perubahan, keduanya tidak merumuskan pengertian "badan" dan "lembaga negara".

Ahmad Sukardja (2012), menyatakan, untuk melaksanakan fungsi negara, maka dibentuk alat perlengkapan negara atau dalam bahasa lain disebut sebagai lembaga-lembaga negara, dalam hal ini Ahmad Sukardja menyatakan bahwa alat perlengkapan negara itu sama dengan lembaga-lembaga negara, hanya saja berbeda pada penyebutannya saja, beliau meneruskan setiap lembaga negara memiliki kedudukan dan fungsi yang berbeda-beda, meskipun dalam perkembangannya terjadi dinamika yang signifikan dalam struktur kenegaraan. Organisasi negara pada prinsipnya terdiri dari tiga kekuasaan penting, yaitu, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk menjalankan undang-undang. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan untuk mempertahankan undang-undang. Dalam praktiknya, tiga cabang kekuasaan ini terwujud dalam bentuk-bentuk lembaga negara.

### **1) LEMBAGA YANG TERTULIS DALAM UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau diberi kekuasaan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan ada pula yang memperoleh kekuasaan

dari selain Undang-Undang Dasar 1945, hierarki atau peringkat kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari berbagai bentuk dan tingkatan lembaga negara ada beberapa lembaga negara yang disebut-sebut di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Ada yang oleh Undang-Undang Dasar 1945 keberadaannya disebutkan secara tegas namanya, bentuk dan susunan organisasi, dan sekaligus kewenangannya dan hal ini jelas tertera dalam beberapa pasal dalam Undang-undang Dasar 1945. Ada pula lembaga negara yang tidak disebut namanya secara tegas tetapi kewenangannya ditentukan, meskipun tidak rinci. Misalnya, komisi pemilihan umum tidak disebutkan dengan tegas namanya ataupun susunan organisasinya. Akan tetapi, Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan dengan tegas bahwa pemilihan umum itu harus diselenggarakan oleh satu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, hal ini tertera jelas dalam Undang-Undang Dasar 1945 rumusan hierarki tertinggi yang disepakati oleh pejabat publik yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tepatnya Pasal 7 terkait hierarki peraturan perundang-undangan.

Di antara lembaga-lembaga negara yang tersebut di dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang terbagi ke dalam tiga jenis kekuasaan legislatif, yudikatif dan eksekutif, secara umum kita sebutkan adalah:

- (a) Kekuasaan Pemerintahan oleh Presiden dan Wakil Presiden, dapat dilihat di dalam Bab III Tentang Kekuasaan Pemerintahan.
- (b) Kekuasaan Legislatif Oleh Dewan Perwakilan Rakyat terdapat dalam Bab VII Tentang Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat dalam Bab VIIA Tentang Dewan Perwakilan Daerah yang juga tergabung meskipun tidak memiliki wewenang seperti halnya Dewan Perwakilan Rakyat, serta Majelis Permusyawaratan Rakyat terdapat dalam Bab II Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari anggota DPR dan DPD sendiri akan tetapi MPR memiliki TAP MPR yang saat ini diberlakukan kembali setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tepatnya pada Pasal 7 ayat (1).

- (c) Kekuasaan Yudikatif oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial digolongkan dalam kekuasaan ini dikarenakan para perumusanya menempatkannya dalam bab tersebut. Terdapat dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman.
- (d) Badan Pemeriksa Keuangan sebagai kekuasaan yang memiliki wewenang memeriksa keuangan negara terdapat dalam Bab VIII Tentang Hal Keuangan.

Lembaga-lembaga tersebut merupakan lembaga yang penyelenggaraan pemerintahan yang disebutkan dengan jelas di dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

## **2) LEMBAGA YANG TIDAK TERTULIS DALAM UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Lembaga yang dimaksud adalah lembaga-lembaga yang pada praktiknya ada namun keberadaannya tidak disebutkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 atau hanya disebut sebagian dari unsur-unsurnya saja, seperti halnya tugas tertentu namun tidak disebut secara langsung nama lembaga yang terkait. Seperti halnya lembaga negara yang tidak disebut namanya secara tegas tetapi kewenangannya ditentukan, meskipun tidak rinci. Misalnya, komisi pemilihan umum tidak disebutkan dengan tegas namanya ataupun susunan organisasinya. Akan tetapi, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan dengan tegas bahwa pemilihan umum itu harus diselenggarakan oleh satu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Jimmy Asshiddiqie menyebutkan, adanya lembaga-lembaga tingkat daerah yang tentunya tidak disebut sebagai lembaga negara. Lembaga-lembaga tersebut dapat dianggap sebagai lembaga daerah, sepanjang bekerjanya dibiayai oleh anggaran belanja negara atau daerah, dan memang dimaksudkan bukan sebagai lembaga swasta atau lembaga masyarakat. Kategori kelembagaannya tetap dapat disebut lembaga daerah menurut pengertian lembaga negara di atas, lembaga-lembaga daerah semacam ini dapat dibedakan pula, yaitu sebagai berikut.

- 1) Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang pengangkatan anggota dilakukan dengan Keputusan Presiden.

- 2) Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan peraturan tingkat pusat atau Peraturan Daerah Provinsi, dan pengangkatan anggota ditetapkan dengan Keputusan Presiden atau pejabat pusat.
- 3) Lembaga Daerah yang kewenangannya diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi dan pengangkatan anggotanya dilakukan dengan Keputusan Gubernur.
- 4) Lembaga Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur yang pengangkatannya anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.
- 5) Lembaga Daerah dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur yang pengangkatan anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Bupati atau Wali kota.
- 6) Lembaga Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang pengangkatan anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Wali kota.
- 7) Lembaga Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati atau Wali kota yang keanggotaannya ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Wali kota.

Dari berbagai bentuk dan tingkatan lembaga negara dan lembaga daerah tersebut di atas, ada beberapa lembaga negara yang disebut-sebut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Adapula oleh UUD 1945 disebutkan secara tegas namanya, bentuk dan susunan organisasi, dan sekaligus kewenangannya, misalnya Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Badan Pemeriksa Keuangan ditentukan dengan jelas organisasi dan kewenangannya dalam Undang-Undang Dasar 1945.

## **B. TEORI –TEORI TENTANG KELEMBAGAAN**

Jika ditinjau keberadaan Komisi Yudisial melalui struktur kelembagaan negara, Philipus M. Hadjon (2004), makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi, yaitu: pertama, kedudukan diartikan sebagai suatu posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara lain. Kedua, kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi yang utamanya.

Dengan makna kedudukan dari dua sisi tersebut, Ketetapan MPR No.VI/1973 juncto Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 membedakan dua kelompok lembaga negara menurut Undang-Undang Dasar 1945, yaitu lembaga tertinggi negara, MPR dan lembaga tinggi negara yang terdiri atas: Presiden, Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA). Namun, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Pasca amandemen tidak lagi dikenal pembagian dalam kelompok Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga Tinggi Negara pola Ketetapan MPR No.VI/MPR/1973 juncto Ketetapan MPR No.III/MPR/1978.

Sehingga, dipahami bahwa kedudukan lembaga negara ditentukan oleh hal yang telah disebutkan di atas yang pertama adalah dengan melihat suatu posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain, dalam hal ini kita dapat melihat bahwa aturan kedua negara yang dibandingkan tersebut sama-sama kuat dan sama-sama terletak pada hierarki yang tertinggi, sehingga perbandingan yang dilakukan sejalan dan kedua dengan cara diartikan dengan melihat pada fungsinya, dalam hal ini akan lebih mengarah kepada fungsi suatu lembaga negara tersebut.

Seperti halnya Komisi Yudisial yang jika dilihat dari fungsinya maka sebagian kalangan akan menilai kalau Komisi Yudisial tidaklah merupakan lembaga negara utuh seperti halnya Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, dikarenakan Komisi Yudisial memiliki kewenangan selaku pengawas para hakim, akan tetapi rupanya lebih parahnya lagi tidak semua hakim juga yang diawasi oleh Komisi Yudisial yaitu hakim Mahkamah Konstitusi, sehingga secara tidak langsung kembali membatasi ruang gerak Komisi Yudisial dan karena itulah jika dilihat dari sisi fungsi penilai terhadap Komisi mulai berbeda dengan apa yang dikatakan oleh Undang-Undang yang mengatakan Komisi Yudisial adalah merupakan lembaga negara yang mandiri.

Perbedaan yang terjadi, memang benar-benar perubahan yang sangat mendasar tentang kelembagaan negara Republik Indonesia dengan bergantinya suatu lembaga atau dengan kata lain dihilangkannya suatu lembaga tertentu karena dianggap

tidak lagi relevan dan tidak terlalu dibutuhkan hingga kemudian memunculkan suatu lembaga negara yang baru yang dianggap sangat dibutuhkan supaya terlaksananya sistem kenegaraan yang baik (*Good Governance*) sesuai dengan yang diharapkan, dikarenakan bertambah banyaknya permasalahan dan dibutuhkannya segera suatu solusi penyelesaian, oleh sebab itu perlu diadakan lembaga-lembaga negara baru.

Secara umum, suatu sistem kenegaraan membagi kekuasaan pemerintahan ke dalam "*trichotomy*" yang terdiri dari eksekutif, legislatif dan yudikatif dan biasa disebut dengan trias politica. Berbicara tentang pembagian kekuasaan, seringkali dihubungkan dengan Montesquieu. Menurutnya, dalam setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yaitu: legislatif, eksekutif dan yudikatif, yang ketiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu dan lainnya, baik mengenai tugas (*Functie*) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang melakukannya.

Maka menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh-memengaruhi, antara kekuasaan yang satu dengan kekuasaan yang lainnya, masing-masing terpisah dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang berbeda-beda itu. Oleh karena itu, ajaran Montesquieu disebut pemisahan kekuasaan, artinya ketiga kekuasaan itu masing-masing harus terpisah baik lembaganya maupun orang yang menanganinya.

Dalam kenyataannya, menurut Ismail Sunny (1986), pembagian kekuasaan pemerintahan tersebut tidak selalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah, bahkan saling pengaruh-memengaruhi.

Bahkan doktrin pemisahan kekuasaan di Inggris dan Amerika Serikat yang dianggap melukiskan bahwa kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif, melaksanakan semata-mata dan selengkaplengkapannya kekuasaan yang ditentukan padanya masing-masing. Sebenarnya tidak berlaku di Inggris yang bersistem parlementer dan Amerika Serikat yang bersistem Presidensial

### **C. TEORI PEMISAHAN KEKUASAAN NEGARA (TRIAS POLITICA)**

Trias Politika merupakan konsep pemerintahan yang kini banyak dianut di berbagai negara di aneka belahan dunia. Konsep dasarnya adalah, kekuasaan di suatu negara tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik melainkan harus terpisah di lembaga-lembaga negara yang berbeda. Ajaran Trias Politika karya John Locke, pemikir dari Inggris, dan de Montesquieu asal Perancis memisahkan kekuasaan menjadi tiga yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Tujuannya untuk melarang kesewenang-wenangan menggunakan kekuasaan. Sebagai negara demokrasi, pemerintahan Indonesia menerapkan teori trias politika. Trias politika adalah pembagian kekuasaan pemerintahan menjadi tiga bidang yang memiliki kedudukan sejajar. Ketiga bidang tersebut yaitu:

#### **1. LEGISLATIF BERTUGAS MEMBUAT UNDANG-UNDANG.**

Bidang legislatif adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). yang anggota-anggotanya merupakan representasi dari rakyat Indonesia di mana pun dia berada (termasuk yang berdomisili di luar negeri) yang dipilih melalui pemilihan umum.

#### ***Landasan Teori:***

Landasan teori yang melatarbelakangi adanya Badan Legislatif (parlemen) ini adalah yang dikemukakan oleh:

1. Rousseau (1968), tentang *Volonte Generale* atau *General Will* yang menyatakan bahwa "rakyatlah yang berdaulat, rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan".
2. Miriam Budiardjo (1996), Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat atau kemauan umum ini dengan jalan mengikat seluruh masyarakat. Undang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.

Pada awalnya Badan Legislatif hanya sekelompok orang yang diberi tugas oleh raja untuk mengumpulkan dana untuk membiayai kegiatan pemerintahan serta peperangan. Akan tetapi lambat laun

dalam setiap penyerahan dana (semacam pajak) disertai tuntutan agar pihak raja menyerahkan pula beberapa hak privilege sebagai imbalan. Dengan demikian secara berangsur-angsur sekelompok orang tersebut berubah namanya menjadi badan legislatif (Parlemen) yang bertindak sebagai badan yang membatasi kekuasaan raja yang absolute. Dalam perkembangannya badan legislatif ini dilakukan pemilihan melalui mekanisme pemilihan umum sehingga dapat diterima keberadaannya secara sah dan menyeluruh di seluruh dunia sebagai badan yang mewakili rakyat dan memiliki wewenang untuk menentukan kebijaksanaan umum dalam membuat undang-undang. Contoh Badan Legislatif yang tertua di dunia adalah DPR (Parlemen) Inggris. Dengan berkembangnya gagasan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, maka dewan perwakilan rakyat menjadi badan yang berhak menyelenggarakan kedaulatan itu dengan jalan menentukan kebijaksanaan umum dan menuangkannya dalam undang-undang. Sehingga badan eksekutif hanya merupakan penyelenggara dari kebijaksanaan umum itu.

Rousseau yang merupakan pelopor dari gagasan kedaulatan rakyat, tidak menyetujui adanya badan perwakilan, tetapi mencita-citakan suatu bentuk "demokrasi langsung" (seperti terdapat di Jenewa dalam masa Rousseau), di mana rakyat secara langsung merundingkan serta memutuskan soal-soal kenegaraan dan politik. Akan tetapi dewasa ini demokrasi langsung seperti yang diinginkan oleh Rousseau dianggap tidak praktis, dan hanya dipertahankan dalam bentuk khusus dan terbatas seperti referendum, plebisit, dan sebagainya. Boleh dikatakan bahwa dalam negara modern dewasa ini rakyat menyelenggarakan kedaulatan yang dimilikinya melalui wakil-wakil yang dipilih secara berkala.

Dewan Perwakilan Rakyat di negara demokratis disusun sedemikian rupa sehingga ia mewakili mayoritas dari rakyat dan pemerintah bertanggung jawab kepadanya. Untuk meminjam perumusan C.F Strong. Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dalam mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakannya kepada mayoritas itu".

*A system of government in which the majority of the grown members of a political community participate through a method or representation which secures that the government is ultimately responsible for its actions to that majority.*

Atau dengan perkataan lain negara demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat. (dalam definisi Strong istilah "bertanggung jawab" hendaknya ditafsirkan dalam arti yang luas, yaitu bahwa pemerintah pada waktu tertentu dapat diminta untuk memberi penjelasan mengenai tindakan-tindakannya).

## **2. SUSUNAN KEANGGOTAAN BADAN LEGISLATIF**

Susunan keanggotaan Badan Legislatif pada dasarnya menurut Miriam Budiardjo, adalah beraneka ragam yaitu yang jumlahnya mencapai 1.300 anggota seperti DPR Uni Soviet (kini: Rusia), DPR Indonesia berjumlah 560 orang dan ada yang kecil seperti DPR Pakistan, yaitu sebanyak 150 anggota: sistem penentuan anggota DPR beraneka ragam sifatnya, yaitu:

1. Turun temurun (sebagai Majelis Tinggi Inggris)
2. Ditunjuk (senat Kanada)
3. Dipilih, baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Sistem penentuan atau pemilihan di atas, berlaku pada pemerintahan sosialis atau kerajaan, sedangkan dalam negara modern pada umumnya anggota badan legislatif dipilih dalam pemilihan umum dan berdasarkan sistem kepartaian. Perwakilan semacam ini bersifat politik. Akan tetapi sistem ini tidak menutup kemungkinan beberapa orang anggota dipilih tanpa ikatan pada sesuatu partai, tetapi sebagai orang "independent". Contoh, pada pemilihan umum di Indonesia pada 1955.

- b. Eksekutif bertugas menerapkan atau melaksanakan undang-undang. Bidang eksekutif adalah presiden dan wakil presiden beserta menteri-menteri yang membantunya.
- c. Yudikatif bertugas mempertahankan pelaksanaan undang-undang. Adapun unsur yudikatif terdiri atas Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Pemerintahan seharusnya

#### **D. TEORI SALING KONTROL DAN MENGIMBANGI (CHEK AND BALANCES)**

Teori Chek and Balances, merupakan Prinsip-Prinsip yang dianut oleh negara-negara yang memiliki berbagai macam lembaga-lembaga negara, jika di Perancis dipelopori oleh Montesquieu dengan teorinya, kekuasaan negara dibagi ke dalam tiga bagian besar yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam perjalanannya, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada 1999 hingga tahun 2002.

Perubahan tersebut, dilatarbelakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan Chek and Balances yang setara dan seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan, serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

Dalam kelembagaan negara, salah satu tujuan utama amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk menata keseimbangan (Chek and Balances) antar-lembaga. Hubungan itu ditata sedemikian rupa sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada salah satu institusi negara saja.

Bentuk nyata dari perubahan mendasar hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah perbedaan yang substansial tentang kelembagaan negara menurut Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen dengan Undang-Undang Dasar 1945, terutama yang menyangkut lembaga negara, kedudukan, wewenang, hubungan kerja, dan cara kerja lembaga yang bersangkutan.

Berkaitan dengan lembaga negara, perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945 memuat pengendalian kekuasaan Presiden dan tugas serta wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dalam hal pembentukan undang-undang. Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 menata ulang keanggotaan, fungsi, hak, maupun cara pengisiannya. Perubahan ketiga, membahas ulang kedudukan dan kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), jabatan Presiden yang berkaitan dengan tata cara pemilihan dan pemilihan secara langsung, pembentukan lembaga negara baru meliputi Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan Komisi

Yudisial serta pengaturan tambahan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dan perubahan keempat Undang-Undang dasar 1945, meliputi keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), memilih Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua dan kemungkinan Presiden/Wakil Presiden berhalangan tetap, serta kewenangan Presiden.

## **Rangkuman Materi**

Sistem kelembagaan negara adalah rangkaian organisasi dan badan yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dalam suatu negara. Konsep ini berakar dari teori pemisahan kekuasaan (Trias Politica) dan memiliki tujuan untuk mencapai stabilitas, keadilan, dan kesejahteraan masyarakat.

konsep dan teori dalam sistem kelembagaan negara:

### 1. Konsep Dasar:

#### - Lembaga Negara:

Merupakan organisasi atau badan yang dibentuk untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, baik di pusat maupun daerah.

#### - Teori Pemisahan Kekuasaan (Trias Politica):

Konsep ini membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang utama: legislatif (pembuat undang-undang), eksekutif (pelaksana undang-undang), dan yudikatif (pengawas pelaksanaan undang-undang).

#### - Tujuan Kelembagaan Negara:

Menciptakan pemerintahan yang efektif, menjaga stabilitas negara, melindungi hak asasi manusia, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

### 2. Teori dan Prinsip:

#### - Pembagian Kekuasaan:

Prinsip ini menekankan pentingnya pembagian kekuasaan antar-lembaga negara untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak dan memastikan adanya check and balances.

- Legitimasi:  
Lembaga negara harus mendapatkan legitimasi dari rakyat, baik melalui pemilihan umum maupun mekanisme lain yang diatur oleh konstitusi.
  - Akuntabilitas:  
Lembaga negara harus bertanggung jawab atas tindakan dan kebijakan yang mereka ambil, serta tunduk pada pengawasan dari lembaga lain dan masyarakat.
  - Transparansi:  
Lembaga negara harus membuka diri terhadap informasi publik dan memastikan proses pengambilan keputusan dilakukan secara terbuka
3. Jenis Lembaga Negara:
- Lembaga Legislatif:  
Bertugas membuat undang-undang (misalnya, DPR, MPR di Indonesia ).
  - Lembaga Eksekutif:  
Bertugas melaksanakan undang-undang (misalnya, Presiden dan kabinet di Indonesia ).
  - Lembaga Yudikatif:  
Bertugas mengadili perkara dan menegakkan hukum (misalnya, MA dan MK di Indonesia ).
4. Lembaga Negara di Indonesia:
- Sistem kelembagaan negara di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945, yang mengatur pembagian kekuasaan dan fungsi masing-masing lembaga negara. Beberapa lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945 antara lain: MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, dan MK. Selain itu, ada juga lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti KPK.
5. Pentingnya Sistem Kelembagaan Negara yang Kuat:
- Sistem kelembagaan negara yang kuat dan berfungsi dengan baik sangat penting untuk menjaga stabilitas negara,

menegakkan hukum, melindungi hak-hak warga negara, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan negara yang efektif dan efisien sangat bergantung pada kinerja lembaga-lembaga negara yang ada. Penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara dapat mengancam stabilitas dan demokrasi suatu negara. ###

ALQAPRINT JATINANGOR

# BAB VI

## PARTAI POLITIK

### A. SEJARAH PARTAI POLITIK

**S**ejarah partai politik dimulai pada abad ke-19 di Eropa, ketika munculnya partai-partai politik modern. Pada awalnya, partai politik didirikan sebagai wadah bagi kelompok-kelompok yang memiliki pandangan politik yang sama untuk mencapai tujuan politik tertentu. Seiring dengan perkembangan waktu, partai politik menjadi semakin penting dalam sistem politik modern dan menjadi aktor utama dalam proses politik (Firmanzah, 2018: 56).

Sejarah partai politik di Indonesia dimulai sejak masa penjajahan Belanda. Cikal bakal dari terbentuknya partai politik di Indonesia diawali dengan lahirnya Budi Utomo yang merupakan perkumpulan kaum terpelajar. Setelah Budi utomo lahir, muncul organisasi yang disebut sebagai partai politik pertama di Indonesia, yaitu Sarekat Islam (Labolo & Ilham T., 2015: 2).

Sejarah Sarekat Islam diawali dengan terbentuknya Sarekat Dagang Islam (disingkat SDI) pada 1908 yang kemudian berubah menjadi Partai Sarekat Islam (disingkat PSI) pada 1923. Perubahan tersebut terjadi pada saat kongres Sarekat Islam (disingkat SI) di Madiun pada 17-20 Februari 1923 (Zuhroh dkk., 2020: 14).

Haji Oemar Said Cokroaminoto memelopori perubahan nama Sarekat Dagang Islam menjadi Partai Syarikat Islam agar lebih pasti dalam mencapai tujuan. Perubahan nama ini menunjukkan bahwa SI merupakan pelopor berdirinya partai politik di kalangan pribumi. Hasil Kongres SI semakin memantapkan menerapkan disiplin partai dan mengambil sikap perjuangan non-kooperatif dalam menghadapi penjajahan Belanda. Tujuan didirikan PSI didirikan oleh Haji Samanhudi dan Ki Hajar Dewantara untuk memperjuangkan kepentingan kaum

buruh dan pengusaha Muslim di Hindia Belanda (Suryanegara, 2013: 386).

Pada masa Orde Lama, partai politik di Indonesia terdiri dari tiga partai yaitu Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Masyumi, dan Partai Komunis Indonesia (PKI). Setelah jatuhnya Soekarno pada 1966, Orde Baru yang dipimpin oleh Soeharto kemudian mendirikan partai politik sendiri yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Golongan Karya (Golkar) untuk mengontrol sistem politik. Setelah reformasi pada 1998, partai politik di Indonesia semakin berkembang dan banyak bermunculan. Saat ini terdapat lebih dari 10 partai politik yang aktif di Indonesia. (Labolo & Ilham, T. 2015: 4).

Partai politik masuk ke dalam bagian terpenting dari sebuah negara demokrasi, oleh karena itu demokrasi dapat digambarkan sebagai suatu sarana yang menempatkan partai sebagai elemen berperan kuat dalam pembangunan suatu negara. Banyak elemen yang harus bekerja sama untuk memberantas korupsi, dan salah satu yang terpenting adalah partai politik. Definisi Partai Politik seperti diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Pasal 1 ayat (1) dan Tujuan Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diwujudkan secara konstitusional (Undang-Undang. No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik). Di samping tujuan partai Politik sebagaimana tersebut di atas, dalam Pasal 11 Undang-Undang. No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Sejak zaman VOC (Vereenigde Oostindische Compagnie/Persatuan Perusahaan Hindia Timur), korupsi telah terjadi di Indonesia. Korupsi digunakan untuk menjatuhkan lawan selama pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Namun, ada korupsi murni untuk memperkaya diri mereka sendiri. Pemimpin atau calon pemimpin daerah juga memiliki kebiasaan memberikan gratifikasi selama kurun waktu tersebut. Di masa lalu, keterlibatan tuan tanah, pejabat pemerintah, dan calon penguasa atau penguasa berpola di lingkungan yang korup. Pola seperti ini bisa digambarkan antara pejabat pemerintah, partai swasta, dan partai politik di era sekarang (Priyono, 2018: 17).

Masalah korupsi di Indonesia bukanlah hal baru; kita telah mengenal budaya korupsi sejak zaman kolonial, dan sejak masa Presiden Soekarno hingga Presiden Joko Widodo, budaya ini tetap

menjadi salah satu isu yang paling mendesak untuk ditangani. Sebagai warga negara Indonesia sudah seharusnya bertanggung jawab untuk menurunkan angka kelahiran generasi korup. Tindakan koruptif saat ini bukanlah hal yang tabu bahkan dapat melibatkan seluruh elemen masyarakat, khususnya partai politik, yang menjadi andalan kegiatan demokrasi. Selanjutnya, kasus korupsi yang melibatkan partai politik dan kadernya tidak hanya terjadi di luar partai, tetapi juga di dalam partai. Alasan untuk ini adalah bahwa proses politik partai dapat dimanipulasi, dan ada orang-orang "nakal" internal yang mengabaikan proses tersebut sampai ada manajemen organisasi yang buruk.

Partai yang dulunya dianggap sebagai lembaga pendidikan politik, kini telah berkembang menjadi lembaga politik praktis. Alhasil, pendidikan politik yang terbentuk melalui kegiatan partai cenderung minim, karena esensinya semata-mata beralih ke kegiatan untuk merebut ambisi politik publik. Jika hal ini tidak menjadi perhatian semua warga negara, maka akan terus berdampak negatif terhadap pembangunan demokrasi suatu negara. Masyarakat tidak bisa berharap lebih dari kader politik yang menjadi pilihan politik yang tersedia akibat konsentrasi parpol yang belum fokus pada peningkatan pendidikan politik. Hal ini diperparah dengan pemberian kesempatan kepada kader-kader yang pernah terlibat kasus korupsi untuk terlibat dalam kontestasi politik. Pentingnya keterlibatan partai politik dalam pengaturan berbagai isu, termasuk masalah korupsi.

Penelitian yang dilakukan oleh Meyer (2013: 11) tentang peran parpol dalam sistem demokrasi, sehingga menimbulkan keyakinan bahwa "peran parpol dapat dilihat dari kebijakan politiknya terhadap elite, khususnya dalam konsep politik dan praktik politik." Kajian ini dapat menjadi landasan untuk mencermati peran politik yang dimainkan lembaga politik setingkat partai terhadap kader politik melalui kebijakan politiknya. Kebijakan sebuah partai politik menunjukkan keterlibatannya dalam berbagai upaya yang diputuskan dan diambil untuk kepentingan partai, tak terkecuali dalam penyelesaian masalah korupsi.

Maka karena itu, hal-hal yang berkaitan dengan upaya perbaikan sistem dan pencegahan tindak korupsi dapat menjadi bagian dari kebijakan partai politik. Secara mendalam, kasus korupsi yang marak di

berbagai negara, telah mengalami berbagai masalah, yang sebenarnya hanya soal bagaimana uang dalam pusaran politik tidak dapat dikelola dengan bijak. Tingkat kepercayaan terhadap suatu sistem akan menjadi kabur, karena tidak jelas esensi kegunaannya bagi masyarakat. Ketidakpercayaan terhadap suatu sistem telah merusak sistem secara terstruktur dan sistematis, bahkan dalam proses demokrasi itu sendiri, jika masalah ini tidak dibarengi dengan tindakan perbaikan, maka yang terjadi adalah setiap tindakan yang dilakukan oleh lembaga dan aktor politik akan selalu menimbulkan kecurigaan publik.

Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dikelompokkan suatu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) sesuai dengan Undang-Undang KPK sebab merambahnya kasus korupsi yang sistematis ini telah mencederai hak-hak dari segi ekonomi warga negara. Lebih lanjut sebagaimana termaktub dalam UU Nomor 20 Tahun 2001 bahwa tindak pidana korupsi bukan hanya sekedar merugikan keuangan negara, melainkan juga merupakan bentuk penyimpangan terhadap hak-hak sosial masyarakat luas. Oleh karena itu, tindak pidana korupsi ini diklasifikasikan suatu tindak kejahatan yang penumpasannya dijalankan secara luar biasa. Munculnya korupsi politik berbanding lurus dengan kurangnya kontrol atas penyelenggaraan kekuasaan negara. Korupsi politik menunjukkan adanya penyalahgunaan amanat, mandat dan kewenangan rakyat yang dipercayakan kepada pemegang kekuasaan di negara demokratis. Korupsi senantiasa berjalan beriringan dengan kekuasaan dan sebaliknya kekuasaan merupakan "Gerbang Masuk" bagi tindak korupsi. Sejalan dengan adagium Lord Acton: "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutly*" (kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut cenderung korup secara absolut).

Partai Politik di Indonesia seringkali terjebak pusaran arus korupsi. Banyak politisi tak berdaya menahan godaan kekuasaan. Hingga detik ini, korupsi nampaknya masih membudaya, terutama di kalangan pemegang kekuasaan, seperti halnya para politisi. Sejak tahun 2005 sampai tahun 2017, jumlah Operasi Tangkap Tangan (OTT) yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah sebanyak 75 kasus, dengan jumlah tersangka sebanyak 244. pada 2017 saja, OTT KPK terdata adalah sebanyak 17 kasus dengan 63 tersangka. Jumlah paling banyak sepanjang sejarah KPK berdiri (Viva, 2017). Sejak akhir

tahun tahun 2019), KPK sudah melakukan 87 OTT dengan tersangka awal sebanyak 327 orang (Tempo, 2019). Dari jumlah tersebut, kebanyakan yang dijadikan tersangka adalah para politisi dari parpol. Sembilan parpol yang ada di parlemen pada periode 2019- 2024 ini, semua partai memiliki anggotanya yang pernah melakukan tindak pidana korupsi, baik di lembaga legislatif (DPR dan DPRD), lembaga eksekutif (menteri, gubernur, bupati, dan wali kota) hingga ketua umum partai politik yang terjerat kasus tindak pidana korupsi.

Gerakan antikorupsi wajib dilaksanakan untuk mendukung upaya pemberantasan korupsi yang kian marak terjadi, dengan melakukan perombakan sistem serta kelembagaannya dan juga dari segi penegakan hukum (*law enforcement*). Se jauh ini, pemerintah Indonesia telah menggunakan lebih banyak upaya pidana daripada upaya non-pidana untuk memberantas korupsi. Karena menyangkut penjahat dengan kekuatan politik, perang melawan korupsi politik memerlukan supremasi hukum (*logos*) dan hukum acara (*teknologos*) tertentu. Kekuatan politik atau ekonomi, di satu sisi, berpotensi mengganggu independensi peradilan; di sisi lain, orang-orang dengan kekuatan politik memiliki kemampuan untuk menghindari penyembunyian bukti terkait kejahatannya. Di beberapa negara, konsekuensi logis dari posisi politik para pelaku korupsi politik dikenakan pembuktian terbalik (*shifting burden of proof*).

Maka dari itu, program gerakan antikorupsi hadir untuk mengembangkan nilai-nilai dasar yang berlandaskan atas hukum yang berlaku dan nilai moral yang dapat diterapkan melalui dua nilai moral utama, yakni sikap hormat dan bertanggung jawab (Lickona, 2016). Dua poin penting nilai moral tersebut memiliki makna, tujuan, serta syarat akan nilai yang realistis. Sikap hormat dan tanggung jawab merupakan nilai yang bersifat fundamental yang harus dimiliki seluruh kader partai politik dalam membentuk suatu integritas partai.

Lebih lanjut dijelaskan oleh (Wahab dan Sapriya, 2011: 311), bahwasanya warga negara yang baik ialah warga negara yang mampu mengerti dalam melaksanakan hak serta kewajibannya sebaik mungkin, serta diiringi juga sensibilitas diri dan tanggung jawab dalam masyarakat yang tinggi, dan mampu menyelesaikan permasalahan diri maupun di lingkungan sosial secara mandiri dan rasional. Selain itu,

warga negara yang baik juga menjunjung tinggi kedisiplinan, mampu bernalar kritis, bertindak kreatif dan inovatif demi terwujudnya kualitas pribadi seorang warga negara yang baik.

Partai politik pertama lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Partai politik umumnya dianggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang sudah modern atau yang sedang dalam proses memodernisasikan diri. Maka dari itu, dewasa ini di negara-negara baru pun partai politik sudah menjadi lembaga politik yang biasa dijumpai. Di negara-negara yang menganut paham demokrasi, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis, bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin bangsa yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*). Di negara totaliter gagasan mengenai partisipasi politik rakyat didasari pandangan elite politiknya bahwa rakyat perlu di bimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langgeng. Untuk mencapai tujuan itu, partai politik merupakan alat yang baik.

Pada permulaan perkembangannya di negara-negara Barat seperti Inggris, Perancis, kegiatan politik pada mulanya dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parlemen. Kegiatan ini mula-mula bersifat elitis dan aristokratis, mempertahankan kepentingan kaum bangsawan terhadap tuntutan raja. Dengan meluasnya hak pilih, kegiatan politik juga berkembang di luar parlemen dengan terbentuknya panitia-panitia pemilihan yang mengatur pengumpulan suara para pendukungnya menjelang masa pemilihan umum. Oleh karena dirasa perlu memperoleh dukungan dari berbagai golongan masyarakat, kelompok politik dalam parlemen lambat laun berusaha memperkembangkan organisasi massa, dan dengan demikian terjalinlah suatu hubungan tetap antara kelompok-kelompok politik dalam parlemen dengan panitia pemilihan yang memiliki paham dan kepentingan yang sama, dan lahirlah partai politik. Partai politik semacam ini menekankan kemenangan dalam pemilihan umum dan dalam masa antara kedua pemilihan umum biasanya kurang aktif.

Ia bersifat partai lindungan (*patronage party*) yang biasanya tidak memiliki disiplin partai yang ketat.

Dalam perkembangan selanjutnya di Eropa Barat, timbul pula partai yang lahir di luar parlemen. Partai-partai ini bersandar pada suatu pandangan hidup atau ideologi tertentu seperti Sosialisme, Kristen Demokrat dan sebagainya. Dalam partai semacam ini disiplin partai lebih kuat, sedangkan pimpinan-pimpinan lebih terpusat.

Di negara-negara jajahan partai-partai politik sering didirikan dalam rangka pergerakan nasional di luar DPR kolonial, malahan partai-partai kadang-kadang menolak untuk duduk dalam badan legislatif, seperti yang terjadi di India dan Hindia Belanda. Setelah kemerdekaan di capai dan dengan meluasnya proses urbanisasi, komunikasi massa, serta pendidikan umum, maka bertambah kuatlah kecenderungan untuk berpartisipasi dalam proses politik melalui partai.

## B. DEFINISI PARTAI POLITIK

Dari sisi etimologis, Maurice Duverger (1964), menyebutkan bahwa kata partai berasal dari bahasa Latin *pars*, yang berarti "bagian". Dengan pengertian tersebut, kita dapat memahami bahwa karena ia merupakan suatu bagian maka konsekuensinya pasti ada bagian-bagian lain. Oleh karena itu, untuk memahami pengertian tersebut maka idealnya tidak mungkin di dalam suatu negara jika hanya terdapat satu partai.

Selanjutnya, Jimly Asshiddiqie (2016), menyebutkan bahwa partai juga berasal dari bahasa Inggris *part*, yang berarti bagian atau golongan. Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan. Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivitasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Dalam perkembangannya, kata partai lebih banyak diasosiasikan untuk organisasi politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak di bidang politik.

Menurut Budiarto (2005), partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisasi yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya. Adapun menurut Giovanni Sartori (2005), partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan, melalui pemilihan umum itu mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan politik.

Menurut Edmund Burke (2005) partai politik adalah lembaga yang terdiri dari atas orang-orang yang bersatu, untuk mempromosikan kepentingan nasional secara bersama-sama, berdasarkan prinsip-prinsip dan hal-hal yang mereka setuju. Menurut Lapalomba dan Anderson (1992) partai politik adalah setiap kelompok politik yang memiliki label dan organisasi resmi yang menghubungkan antara pusat kekuasaan dengan lokalitas, yang hadir saat pemilihan umum, dan memiliki kemampuan untuk menempatkan kandidat pejabat publik melalui kegiatan pemilihan umum, baik bebas maupun tidak bebas.

Menurut Sigmund Neuman (1963) partai politik adalah organisasi dari aktivitas-aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta membuat dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Adapun menurut R.H. Soltau (1961: 199) partai politik adalah sekelompok warga negara yang terorganisasi yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih dan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.

Menurut Carl J. Friedrich (1967: 415) partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisasi secara stabil, dengan tujuan membuat atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal ataupun materil.

Berdasarkan berbagai pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Beberapa perangkat yang melekat pada partai politik merupakan sekumpulan orang yang terorganisasi.
2. Partai politik mempunyai tujuan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan
3. Untuk merealisasikan tujuan dari partai politik, harus memperoleh dukungan yang seluas-luasnya dari masyarakat melalui pemilihan umum
4. Partai politik memiliki prinsip-prinsip yang telah di setuju bersama oleh antar-anggota partai politik.

### C. TUJUAN PARTAI POLITIK

Partai politik memiliki tujuan dan fungsi yang sangat penting dalam sebuah negara demokrasi. Mereka berperan dalam mewujudkan cita-cita nasional, menjaga ketahanan negara, mengembangkan demokrasi, dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Selain itu, partai politik juga berperan sebagai sarana artikulasi, agregasi, dan pengatur konflik, serta sarana komunikasi politik.

Tujuan yang diharapkan dalam mendirikan dan mengembangkan partai politik adalah:

1. Untuk menjadi wadah aktualisasi diri bagi Warga Negara yang memiliki kesadaran yang tinggi untuk ikut serta dalam berpartisipasi politik.
2. Untuk menjadi wadah agregasi kepentingan masyarakat.
3. Untuk menjadi sarana dalam upaya meraih dan mempertahankan kekuasaan politik.
4. Untuk menjadi wadah berhimpun bagi masyarakat atau kelompok yang memiliki ideologi dan kepentingan yang sama.

### D. FUNGSI-FUNGSI PARTAI POLITIK

Seperti halnya organisasi lain yang beroperasi dalam tataran „publiksphere“, partai politik perlu melihat kembali peran dan tugas yang diembannya. Secara garis besar, peran dan fungsi partai politik dapat dibedakan menjadi dua. Pertama, peran dan tugas internal organisasi. Dalam hal ini organisasi partai politik memainkan peran

penting dalam pembinaan, edukasi, pembekalan, kaderisasi dan melanggengkan ideologi politik yang menjadi latar belakang pendirian partai politik. Kedua, partai politik juga mengemban tugas yang lebih bersifat eksternal organisasi. Di sini peran dan fungsi organisasi partai politik terkait dengan masyarakat luas, bangsa dan negara. Kehadiran partai politik juga memiliki tanggung jawab konstitusional, moral dan etika untuk membawa kondisi dan situasi masyarakat menjadi lebih baik.

Dalam menjalankan fungsinya, partai politik akan ikut ditentukan oleh kelompok-kelompok yang mempunyai tujuan yang ingin dicapainya. Suatu partai revolusioner akan berjuang untuk merubah seluruh tatanan organisasi pemerintahan, kebudayaan masyarakat, dan sistem ekonomi dari suatu kondisi, dan apabila berhasil ia mungkin mengendalikan setiap kegiatan penting dalam masyarakatnya. Suatu partai konservatif dan tradisional, yang terjadi adalah sebaliknya yaitu hanya berusaha mempertahankan keadaan seperti adanya. Fungsi partai politik yang melekat dalam suatu partai politik adalah meliputi:

## **1. SOSIALISASI PARTAI POLITIK**

Sosialisasi politik merupakan suatu proses bagaimana memperkenalkan sistem politik pada seseorang, dan bagaimana orang tersebut menentukan tanggapan serta reaksi-reaksinya terhadap gejala-gejala politik. Sosialisasi politik ditentukan oleh lingkungan sosial, ekonomi, dan kebudayaan di mana individu berada; selain itu juga ditentukan oleh interaksi pengalaman-pengalaman serta kepribadiannya (Michael Rush dan Philip Althoff)

Sosialisasi adalah bagian dari proses sosialisasi yang khusus membentuk nilai-nilai politik, yang menunjukkan bagaimana seharusnya masing-masing anggota masyarakat berpartisipasi dalam sistem politiknya. Jadi sosialisasi politik menunjukkan pada proses-proses pembentukan sikap-sikap politik dan pola-pola tingkah laku. Di samping itu sosialisasi politik juga merupakan sarana bagi suatu generasi untuk “mewariskan” patokan-patokan dan keyakinan-keyakinan politik kepada generasi sesudahnya proses ini disebut transmisi kebudayaan (Gabriel Almond).

## 2. PARTISIPASI POLITIK

Partisipasi politik adalah suatu cara yang dipergunakan oleh seorang pemimpin dalam memengaruhi pemimpin dalam memengaruhi perilaku orang lain”, pengambilan keputusan dalam politik adalah “seperangkat yang diambil individu atau kelompok dalam pemecahan masalah, pengambilan keputusan sebagai reaksi terhadap suatu masalah, masalah adalah suatu penyimpangan antara masalah dengan pemimpin Thoha (2005: 343).

Partisipasi politik adalah “kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum” Damsar (2010: 180).

## 3. KOMUNIKASI POLITIK

Komunikasi secara sederhana dapat didefinisikan sebagai proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan melalui/ tanpa media yang menimbulkan akibat tertentu. Kegiatan komunikasi pada prinsipnya adalah aktivitas pertukaran ide atau gagasan secara sederhana. Dengan demikian kegiatan komunikasi dapat dipahami sebagai kegiatan penyampaian ide atau pesan dari satu pihak kepada pihak lain dengan tujuan menghasilkan kesepakatan bersama terhadap ide atau pesan yang disampaikan. Menurut Thomas M. Scheiwadael dalam Mulyana (2001), mengemukakan bahwa berkomunikasi merupakan proses untuk menyatakan dan mendukung identitas diri, membangun kontak social dengan orang sekitar dan memengaruhi orang lain untuk merasa, berpikir, dan berperilaku seperti yang diinginkan.

Menurut Seiler (dalam Arni, 2007) ada empat prinsip dasar dalam berkomunikasi yaitu:

- a) Komunikasi adalah suatu proses, artinya bersifat dinamis, dapat menyesuaikan diri dengan kenyataan.
- b) Komunikasi adalah sistem, artinya bahwa komunikasi terdiri atas beberapa komponen yang mempunyai tugas masing-masing dan berkaitan satu sama lain.
- c) Komunikasi bersifat interaksi dan transaksi, artinya ada proses saling tukar komunikasi.

- d) Komunikasi dapat terjadi disengaja ataupun tidak disengaja. Terjadi disengaja apabila pesan yang mempunyai maksud tertentu dikirimkan kepada penerima yang dituju, sedangkan situasi komunikasi yang tidak sengaja dapat diterima oleh orang lain dengan sengaja.

#### **4. AGREGASI DAN ARTIKULASI KEPENTINGAN**

Artikulasi Kepentingan adalah suatu proses penginput-an berbagai kebutuhan, tuntutan, dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif, agar kepentingan, tuntutan, dan kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik. Agregasi Kepentingan merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda, digabungkan menjadi alternatif-alternatif pembuatan kebijakan publik.

Dapat disimpulkan bahwa agregasi dan artikulasi kepentingan adalah cara menyuarakan berbagai kepentingan yang ada dalam masyarakat dan mengeluarkannya berupa keputusan politik. Dengan adanya fungsi ini berarti partai politik sebagai media artikulasi dan agregasi kepentingan berarti ikut membina kelangsungan kehidupan di Negara yang menganut paham demokrasi.

#### **5. PEMBUAT KEBIJAKSANAAN**

Fungsi ini adalah fungsi yang dimiliki oleh partai politik setelah partai politik meraih dan mempertahankan kembali kekuasaan di dalam pemerintahan secara konstitusional. Kekuasaan dimaksud adalah kekuasaan di lembaga eksekutif maupun legislatif setelah memperoleh kekuasaan ini, maka partai politik memberikan pengaruhnya dalam membuat kebijaksanaan yang akan digunakan dalam suatu pemerintahan.

#### **E. ESKALASI PARTAI POLITIK**

Eskalasi partisanship seringkali terjadi dalam suasana polarisasi politik di mana kelompok pendukung partai politik menjadi lebih ekstrem dalam sikap mereka terhadap partai lain. Perbedaan pilihan politik harus disikapi secara dewasa dan harus dianggap sebagai

warna-warni demokrasi. Dalam sebuah negara demokrasi perbedaan pandangan dan pilihan politik merupakan hal yang wajar dan harus dihormati satu sama lain oleh warga negara. Eskalasi konflik adalah merupakan proses di mana suatu konflik meningkat dalam intensitas, cakupan, atau tingkat keparahan seiring berjalannya waktu. Ini bisa terjadi dalam berbagai konteks, mulai dari hubungan interpersonal hingga konflik politik atau militer, dan melibatkan peningkatan perilaku agresif serta penggunaan taktik yang lebih merusak.

Dalam perluasan cakupan konflik yang mengalami eskalasi cenderung meluas, melibatkan lebih banyak pihak, dan isu-isu yang lebih kompleks. Dalam peningkatan taktik Eskalasi konflik juga dapat melibatkan penggunaan taktik yang lebih keras dan merusak, seperti kekerasan fisik atau tindakan yang bertujuan untuk merugikan pihak lain secara signifikan. Oleh karenanya eskalasi konflik itu sangat penting sehingga kita dapat mengidentifikasi tanda-tanda awal konflik yang meningkat dan segera kita mengambil langkah-langkah untuk mencegah atau mengatasi eskalasi tersebut.

## Rangkuman Materi

Eskalasi dalam konteks partai politik merujuk pada peningkatan intensitas suatu situasi atau masalah politik. Ini bisa melibatkan peningkatan ketegangan, konflik, atau polarisasi antara partai politik, atau peningkatan partisipasi politik masyarakat dalam isu-isu tertentu. Eskalasi juga bisa mengacu pada peningkatan ketidakpuasan publik terhadap pemerintah atau kebijakan tertentu.

Beberapa faktor yang dapat menyebabkan eskalasi politik meliputi:

### 1. Ketidakpuasan masyarakat:

Ketika ada peningkatan ketidakpuasan terhadap kinerja pemerintah, kebijakan, atau isu-isu tertentu, ini dapat memicu eskalasi politik.

### 2. Polarisasi politik:

Ketika masyarakat terpecah menjadi kelompok-kelompok yang berseberangan dengan pandangan politik yang kuat, ini dapat menyebabkan eskalasi politik dan konflik.

**3. Aktivisme politik:**

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam aksi protes, unjuk rasa, atau kampanye politik dapat menjadi bentuk eskalasi politik.

**4. Media sosial:**

Platform media sosial dapat memainkan peran dalam eskalasi politik dengan menyebarkan informasi yang memperburuk ketegangan atau memicu polarisasi.

**5. Perubahan kebijakan:**

Keputusan kebijakan yang kontroversial atau tidak populer dapat memicu eskalasi politik dan protes. ###

ALQAPRINT JATINANGOR

## DAFTAR PUSTAKA

- A.B. Kusuma. 2009. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: FH UI.
- A.Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: FH UI.
- A.V. Disedy. 1997. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*.
- Ahmad Sukardja. 2012. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arend Lijphart. 1992. *Parliamentary Government and Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.
- 1999. *Pattern of Democracy*. Yale: Yale University Press.
- Bagir Manan. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju.
- Budiarjo, Miriam. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- C.F. Strong. 1972. *Modern Political Constitution*. New York: Sidgwick & Jackson.
- Duverger, Maurice. 1964. *Political Parties*. London: Methuen & Co.
- Giovanni Sartori. 2005. *Parties and Party Systems, a Framework for Analysis*, ECPR Press: Colchester-UK.
- 1997. *Comparative Constitutional Engineering*. New York: New York University Press.
- Hans Kelsen. 1971. *General Theory of Law and State*. New York: Maxwell.
- Ibnu Sina Chandar. 2010. *Negara, Fungsi Falsafah Negara Dalam Penerapan Konsep Negara Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jurnal.

- Ismail Sunny. 1986. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru,
- Jimly Asshiddiqie. 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI.
- . 2007. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI.
- . 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- . 2016, "Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi": *Jurnal Mahkamah Konstitusi*.
- Mahkamah Konstitusi, 2004. *Sepak Biru: Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai institusi Peradilan Konstitusi yang modren dan terpercaya*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Mohammad. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: FH UI.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 2019. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI.
- Mohammad. 1993. Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Muhamad Ilham Maulana. 2019. *Peran Partai Politik dalam Program Gerakan Antikorupsi Di Provinsi Jawa Barat* Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu.
- Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UU NRI Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Philipus M. Hadjon, 2004. "Eksistensi, Kedudukan dan Fungsi MPR sebagai Lembaga Negara." *Makalah Seminar Peranan, MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*.
- Refly Harun, dkk (editor). 2004. *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

- Saldi Isra. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Titik Triwulan Tutik. 2017. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Cerdas Pustaka.

ALQAPRINT JATINANGOR

ALQAPRINT JATINANGOR

## INDEKS

### A

abiotik 15  
absolut 96  
Achmad 73  
adagium 96  
adat 54, 66, 67  
adil 17, 18, 57, 76  
administrasi 14, 35, 65, 76, 77  
agama 69, 99  
agregasi 101, 104  
agresi 48  
agresif 105  
Agung 3, 4, 5, 19, 29, 47, 49, 51, 52, 64, 82, 83, 84, 88  
Agustus 1, 2, 3, 54, 55, 56, 62, 70, 72  
Ahmad 56, 80  
aktif 94, 98  
aktivisme 106  
aktivitas 15, 25, 32, 36, 99, 103  
aktor 23, 93, 96  
aktualisasi 101  
akuntabilitas 29, 91  
algemeene 25, 71  
Ali 71, 73  
alinea 2, 17, 18, 59  
alokasi 53  
amandemen 27, 28, 82, 84, 89  
Amerika 32, 45, 46, 55, 56, 85  
analisis 16, 20  
anasir 43, 45, 46  
antikolonialisme 72  
antikorupsi 97  
aparatus 22, 36  
aparatur 18, 20, 21, 22  
APBN 19

Arab-Indonesia 70  
argumentasi 38, 44  
aristokrasi 25  
Aristoteles 25  
artikulasi 101, 104  
asas 9, 39, 46  
asasi 89, 90  
Asia 20, 55, 68  
aspirasi 22, 51  
Asshiddiqie 5, 26, 38, 41, 42, 47, 82, 99  
Australia 20

### B

Belanda 35, 48, 51, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 75, 80, 93, 94, 99  
bendera 56, 74  
Bestuur 35, 37  
Bintan 33  
birokrasi 15, 22  
BKR 47  
Bond 71, 74  
BPK 19, 84, 90  
BPUPKI 26, 43, 55  
Brussel 73  
budaya 16, 21, 22, 54, 65, 66, 67, 71, 75, 76, 77, 94  
Budi 21, 68, 70, 71, 93  
Budiarjo 39, 86, 88, 100  
bumi 33, 68, 71  
bupati 65, 66, 83, 97  
Buwono 51, 67

### C

Celebes 74  
Centhini 67

China 66, 69  
Cipto 68, 69, 70  
Cokroaminoto 69, 93  
Cokrohadisuryo 71

## **D**

Daendels 65, 66  
Dalat 56  
Damsar 103  
dana 58, 68, 86, 87  
Danurejo 35  
Darsono 69  
darurat 48, 49, 50  
daya 12, 21, 35, 36, 73, 76  
Dekker 69, 70  
Dekrit 4, 5, 7, 62  
demografi 20, 21  
demokrasi 5, 6, 7, 25, 28, 38, 86, 87,  
92, 94, 95, 96, 98, 101, 104, 105  
Demokrat 99  
demokratis 2, 4, 18, 53, 64, 87, 88,  
89, 96  
departemen 19, 47, 49, 50  
Dewantara 69, 93  
dinamika 14, 80  
dinamis 23, 24, 36, 103  
Diponegoro 68  
Djokosoetono 38, 39  
doktrin 59, 85  
Dokuritsu 26, 55  
dominan 7, 22, 46  
Douwes 69, 70  
DPA 47, 84  
DPAS 7  
DPD 19, 29, 81, 91  
DPR 1, 3, 4, 19, 27, 29, 44, 47, 53, 54,  
58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 81, 84,  
86, 87, 88, 89, 91, 97, 99  
DPRD 19, 97

## **E**

edukasi 102  
efektif 14, 15, 22, 24, 39, 90, 92  
eksekutif 85  
ekologi 15

ekonomi 21, 22, 23, 50, 65, 66, 69,  
71, 75, 76, 96, 97, 102  
eksekutif 15, 18, 25, 26, 27, 28, 30,  
36, 38, 39, 41, 44, 45, 54, 58, 59,  
61, 62, 63, 64, 80, 81, 85, 86, 87,  
88, 89, 90, 91, 97, 104  
eksistensi 20, 21, 24, 33  
eksploitasi 66, 75, 76  
elaboratif 40, 41  
elemen 9, 10, 12, 30, 32, 94, 95  
elite 66, 67, 95, 98  
elitis 98  
empati 14  
empiris 19  
energi 9, 12, 13  
enforcement 97  
entitas 33  
era 53, 94  
Eropa 66, 67, 93, 98, 99  
esensi 45, 79, 95, 96  
eskalasi 104, 105, 106  
etika 102  
etimologi 15  
etimologis 15, 99

## **F**

faktor 20, 21, 22, 23, 62, 68, 98, 105  
falsafah 17  
Fatansyah 10  
Fatmawati 56  
federal 49  
federasi 2  
fenomena 31  
filsafat 32  
filsuf 36  
fisik 11, 20, 30, 105  
formal 14, 23, 39, 40, 58, 59  
formalitas 48  
format 61, 62  
fundamental 97  
fungsional 10, 16, 33

## **G**

gagasan 43, 68, 87, 98, 103  
generasi 95, 102

Giovanni 37, 100  
 Golkar 94  
 gratifikasi 94  
 gubernur 75, 83, 97

**H**

hak 22, 23, 25, 28, 29, 58, 72, 75, 87,  
 89, 90, 92, 96, 97, 98  
 hakim 19, 84  
 hasil 11, 13, 15, 16, 28, 37, 57, 64,  
 74, 89, 93  
 Hatta 47, 48, 51, 55, 56, 72, 73  
 hierarki 60, 81, 84  
 Hiroshima 55  
 Hiroshima 55  
 hukum 1, 2, 18, 25, 27, 33, 35, 37,  
 38, 44, 50, 54, 58, 59, 60, 62, 79,  
 89, 91, 92, 97  
 humanistis 73

**I**

ide 30, 70, 103  
 ideal 18, 21, 23, 99, 100  
 identik 80  
 identitas 103  
 ideologi 21, 99, 99, 101, 102  
 ideologis 98  
 imperialis 66  
 imperialisme 65, 68, 71, 72, 73, 75  
 implementasi 14  
 independen 64  
 independensi 97  
 India 39, 99  
 indikasi 31  
 individu 18, 58, 102, 103  
 individual 17  
 Indo 70  
 Indo-Belanda 70  
 industri 76  
 informasi 9, 11, 91, 106  
 Inggris 25, 34, 46, 66, 79, 80, 85, 86,  
 87, 88, 98, 99  
 inisiatif 61  
 inovatif 98  
 input 10, 12, 13

instabilitas 22  
 instansi 36, 37  
 institusi 31, 89  
 integritas 97  
 intelektualitas 21  
 intensif 17  
 intensitas 105  
 interaksi 15, 16, 17, 23, 79, 102, 103  
 interdependensi 24  
 interelasi 16  
 internal 95, 101  
 internasional 66, 73  
 interdependensi 16  
 interpersonal 105  
 intervensi 66  
 ISDV 69  
 Islam 69, 71, 93

**J**

Jakarta 49, 51, 56, 68, 72, 74  
 Japan 39  
 Jenewa 87  
 Jepang 55, 56, 57, 68  
 Jerman 79

**K**

kabinet 2, 3, 5, 7, 28, 29, 38, 39, 44,  
 48, 49, 52, 91  
 kabupaten 19, 76, 83  
 kampanye 106  
 Kanada 88  
 kandidat 100  
 kapitalis 76  
 karakter 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45,  
 46, 47  
 karakteristik 11, 23, 24, 40, 42  
 Karawang 56  
 kategori 37, 38, 82  
 kaum 57, 58, 70, 71, 73, 74, 77, 93,  
 98  
 KBBI 9, 24, 79  
 klasifikasi 38  
 klasik 25  
 KNIP 47, 48, 50, 62  
 koalisi 38

- kodifikasi 60  
kohesif 33  
kokoh 70  
kolonial 65, 66, 68, 71, 73, 76, 77, 94, 99  
kolonialisme 65, 75  
kolusi 22  
kombinasi 13, 45, 46  
komisi 19, 81, 82, 83, 84, 89, 96  
komitmen 55  
komponen 9, 10, 12, 15, 16, 23, 24, 25, 30, 33, 103  
komprehensif 31  
komunikasikan 103  
komunikasi 14, 22, 99, 101, 103, 104  
komunikator 103  
komunis 69, 73, 94  
komunisme 21, 72  
kondisi 16, 17, 21, 22, 23, 39, 62, 102  
konfigurasi 11  
konflik 5, 15, 17, 101, 105  
kongres 69, 71, 73, 74, 93  
konsekuensi 59, 62, 97, 99  
konsentrasi 95  
konsentris 33  
konsep 5, 9, 15, 16, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 56, 59, 70, 79, 86, 90, 95  
konsepsi 80  
konseptual 31  
konservatif 102  
konsisten 33  
konsistensi 14, 79  
konstelasi 4  
konstituante 5, 7  
konstituensi 39  
konstitusi 1, 2, 3, 6, 19, 29, 41, 43, 44, 48, 49, 50, 51, 54, 55, 62, 64, 82, 83, 84, 88, 89, 91  
konstitusional 6, 18, 27, 28, 44, 94, 100, 102, 104  
konsumer 23  
kontestan 38  
kontestasi 95  
kontrol 6, 89, 96  
kontroversial 106  
kooperasi 39, 75  
kooperatif 75  
koperasi 75  
korup 94, 95, 96  
korupsi 22, 62, 94, 95, 96, 97  
koruptif 95  
kota 16, 19, 20, 55, 83, 97  
KPK 91, 96, 97  
kreatif 98  
KRIS 48  
Kristen 67, 99  
kritis 77, 98  
kronologis 55
- L**
- Labolo 93, 94  
Lapalombara 100  
Latin 9, 34, 99  
legal 41  
legislasi 61  
legislatif 25, 26, 27, 28, 29, 30, 36, 39, 41, 44, 45, 46, 47, 54, 58, 59, 62, 64, 80, 81, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 97, 99, 104  
legitimasi 53, 91  
lembaga 6, 14, 15, 19, 29, 30, 36, 39, 44, 46, 53, 59, 60, 63, 64, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 89, 90, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 100, 104  
liberal 7, 66  
lingkungan 10, 11, 12, 15, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 33, 34, 53, 54, 59, 94, 97, 102  
literatur 37, 40  
Locke 59, 86  
lokal 65, 66, 75, 76  
lokalitas 100
- M**
- Madiun 69, 93  
Maeda 56  
Mahfud 26

mahkamah 3, 4, 19, 29, 49, 51, 52,  
 64, 82, 83, 84, 88, 89  
 Makassar 72  
 manajemen 21, 95  
 mandataris 1, 45  
 mandiri 57, 63, 81, 82, 84, 97  
 Mangkunegara 67  
 Mangkupraja 73  
 Mangkususumo 68, 69, 70  
 manifestasi 98  
 mantan 47  
 manusia 12, 15, 71, 79, 89, 90,  
 100  
 marhaen 71  
 Mars 33  
 Martinez 43  
 Marxisme 72  
 Masyumi 5, 94  
 materi 6, 9, 14, 30, 60, 63, 75, 90,  
 105  
 materil 59, 100  
 mayoritas 38, 39, 87  
 media 12, 103, 104, 106  
 mekanisme 6, 10, 11, 19, 24, 27, 29,  
 30, 33, 54, 87, 91  
 menteri 3, 4, 6, 27, 28, 29, 30, 38, 39,  
 41, 48, 49, 50, 51, 52, 62, 97  
 merdeka 2, 4, 18, 57, 62, 71, 72,  
 74  
 militer 48, 105  
 Minahasa 70, 74  
 mobilitas 77  
 moderat 75  
 modern 1, 31, 37, 59, 60, 65, 66, 67,  
 77, 87, 88, 93, 98  
 modifikasi 29, 60  
 Mohammad 25, 47, 48, 51, 55, 56,  
 72, 73  
 monarki 25  
 monopoli 66, 69, 76  
 Montesquieu 36, 59, 85, 86, 89  
 moral 97, 102  
 MPR 1, 18, 19, 27, 29, 44, 45, 47, 53,  
 62, 63, 64, 81, 84, 89, 90, 91  
 MPRS 5, 7

**N**

Nagasaki 55  
 nasional 5, 17, 18, 47, 67, 68, 69, 71, 72,  
 73, 74, 75, 81, 82, 94, 99, 100, 101  
 nasionalis 69  
 nasionalisme 68, 70, 71, 74  
 netralitas 22  
 NKRI 54, 55, 56  
 nominal 39, 40, 45  
 non-departemen 80  
 nonformal 23  
 non-kooperasi 69, 75  
 non-kooperatif 93  
 non-parliamentary 37  
 non-pidana 97  
 norma 9, 59, 60  
 NRI 6  
 Nusantara 65, 66, 70

**O**

objek 14, 31, 32, 38  
 objektif 24  
 oligarki 25  
 operasi 11, 12, 13, 96  
 organ 15, 58, 59, 79, 80, 85  
 organis 15  
 organisasi 14, 18, 35, 36, 53, 67, 68,  
 70, 72, 74, 75, 79, 80, 81, 83, 90,  
 93, 95, 98, 99, 100, 101, 102  
 orientasi 100  
 otokrasi 6  
 otonomi 28  
 otoritas 14, 15  
 otoritatif 16  
 OTT 96, 97

**P**

Pakistan 88  
 Pancasila 17, 21, 26, 55, 59  
 parlemen 3, 4, 5, 6, 7, 28, 29, 38, 39, 41,  
 44, 53, 62, 63, 86, 87, 97, 98, 99  
 parlementer 2, 3, 6, 7, 29, 38, 39, 40,  
 41, 43, 44, 45, 46, 48, 51, 53, 62,  
 63, 75, 85

- parpol 95, 97  
partai 5, 22, 38, 39, 47, 53, 69, 70,  
71, 72, 74, 75, 88, 93, 94, 95, 96,  
97, 98, 99, 100, 101, 102, 104,  
105  
partisipasi 98, 103, 105, 106  
Pasifik 20  
Pasundan 71, 74  
paternalistik 22  
Pattimura 68  
PBI 75  
PDI 94  
Pegangaan 56  
pelopor 87, 93  
Perancis 34, 36, 46, 86, 89, 98  
perang 62, 72, 97  
Perdana 3, 4, 6, 48, 49, 50, 51, 52  
Perdana-Menteri 2  
persepsi 16, 17  
persuasif 14  
perundang-undangan 49, 54, 59, 60,  
61, 81  
PID 75  
pidana 62, 96, 97  
pidato 72, 73  
PKI 69, 94  
plebisit 87  
PNI 71, 72, 94  
polarisasi 104, 105, 106  
Polisi 75  
politik 4, 5, 14, 16, 18, 21, 22, 23,  
25, 27, 35, 37, 38, 39, 47, 53, 54,  
55, 60, 65, 66, 67, 71, 72, 73, 75,  
76, 86, 87, 88, 93, 94, 95, 96, 97,  
98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,  
105, 106  
politika 45, 46, 86  
politisi 96, 97  
populer 42  
populer 106  
posisi 17, 18, 23, 27, 45, 48, 83, 84,  
97  
positif 65  
positivisme 31  
PPI 74  
PPKI 47, 55, 56, 62  
PPPKI 71  
praktik 7, 19, 39, 54, 60, 62, 65, 80,  
82, 95  
praktis 21, 22, 59, 87, 95  
Prawiranegara 48  
prerogatif 28  
presiden 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 15, 18, 19,  
27, 28, 29, 30, 41, 44, 45, 46, 47,  
48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 58,  
59, 60, 61, 62, 63, 64, 81, 83, 84,  
88, 89, 90, 91, 94  
presidensial 1, 2, 5, 6, 7, 27, 28, 29,  
30, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46,  
47, 53, 54, 62, 63, 64, 85  
pribumi 66, 67, 68, 69, 93  
primair 60  
prinsip 6, 17, 28, 30, 32, 41, 45, 53,  
54, 59, 80, 89, 90, 100, 101,  
103  
privatisasi 21  
priyayi 67, 77  
produksi 13  
produktif 22  
produktivitas 22  
produser 23  
program 19, 20, 21, 22, 28, 53, 97,  
100  
proklamasi 54, 55, 56, 57  
propaganda 70  
Propeda 19  
Propenas 19  
prosedur 10, 32  
proses 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19,  
20, 23, 33, 52, 60, 91, 93, 95, 96,  
98, 99, 102, 103, 104, 105  
protes 106  
Protestan 67  
provinsi 19, 28, 76, 83  
publik 14, 25, 28, 53, 58, 81, 91, 95,  
96, 100, 104, 105  
pusat 18, 37, 47, 48, 83, 90, 100
- Q**  
quasi 1, 6, 62

**R**

radikal 70, 72  
 raja 66, 67, 86, 87, 98  
 rasional 97  
 referendum 87  
 reformasi 53, 94  
 representasi 86  
 relevan 79, 85  
 religius 69  
 Rengasdengklok 56  
 Repeta 19  
 republik 1, 2, 3, 4, 5, 6, 18, 25, 26, 27,  
 28, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52,  
 54, 55, 56, 80, 84  
 revolusi 5, 57, 69  
 revolusioner 102  
 RIS 2, 3, 6, 7, 48, 50, 51, 62  
 risalah 46  
 ritmik 33  
 Rousseau 86, 87  
 rumusan 2, 3, 4, 26, 37, 81  
 Rusia 68, 88

**S**

Saigon 55  
 Samanhudi 69, 93  
 Sanskerta 15  
 sarana 10, 32, 94, 101, 102  
 sarekat 69, 71, 93  
 Sartono 71, 72  
 Sartori 37, 38, 39, 42, 43, 100  
 sasaran 13, 34  
 Sastroamijoyo 71, 73  
 SDI 69, 93  
 sejarah 26, 55, 57, 93, 96  
 Selebes 70, 74  
 Semarang 72  
 Semaun 69, 73  
 sensibilitas 97  
 signifikan 63, 65, 66, 80, 105  
 sikap 55, 72, 93, 97, 102, 104  
 Singodimedjo 47  
 sistematik 32  
 sistematis 13, 14, 96

sistemik 24  
 situasi 102, 104, 105  
 situasional 16  
 Sjahrir 47, 48  
 Soebarjo 56, 73  
 Soeharto 94  
 Soekarno 4, 5, 7, 48, 55, 56, 71, 72,  
 94  
 Soemantri 38, 45, 46  
 sosial 16, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 65,  
 66, 67, 71, 72, 75, 77, 79, 96, 97,  
 102, 106  
 sosialis 5, 69, 88  
 sosialisasi 102  
 sosialisme 99  
 sosiologi 14  
 Soviet 88  
 stabil 27, 28, 100  
 stabilitas 22, 90, 91, 92, 98  
 STOVIA 68  
 strategis 19, 20  
 Strong 25, 37, 87, 88  
 struktur 13, 14, 17, 18, 33, 75, 77,  
 80, 83, 86  
 struktural 33  
 subsistem 12, 13, 34  
 substansial 89  
 sub-sub 31  
 sudah 21, 32, 47, 55, 60, 68, 70, 72,  
 95, 97, 98  
 suku 54, 70  
 supremasi 41, 89, 97  
 Surabaya 69, 75  
 Surakarta 74  
 Sutomo 68, 75  
 Suwardi 70  
 swasta 82, 94  
 Sweden 39  
 syahbandar 66  
 Syahrir 56

**T**

TAP 18, 81  
 teori 9, 14, 25, 26, 45, 59, 79, 83, 86,  
 89, 90

Terauchi 55  
total 40  
totalitas 9, 33  
totaliter 98  
tradisi 31, 66, 67  
tradisional 67, 76, 102  
transaksi 23, 103  
transformasi 11  
transmigrasi 21  
transmisi 102  
transparansi 91  
Trias 45, 46, 59, 85, 86, 90  
Turki 68  
Tyoosakai 26, 55

## **U**

uang 52, 96, 103  
umpan 10, 11, 24, 34  
universal 43  
urbanisasi 99  
urusan 2, 10, 32, 50, 52, 53, 58  
Utomo 68, 70, 71, 93  
UUD 1, 2, 3, 4, 6, 7, 17, 18, 19, 26, 27,  
28, 31, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51,  
53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62,  
63, 64, 80, 82, 83, 91  
UUUDS 3, 4, 6, 7, 62

## **V**

vakum 48  
varian 37, 38, 62  
variasi 16, 43  
Vereenigde 76, 94

Vereeniging 69, 72, 73  
Verney 40, 42  
Vietnam 56  
VOC 65, 66, 76, 94  
Voich 33

## **W**

wadah 79, 93, 101  
Wahab 97  
Wahidin 68  
Wallace 35  
Webster 32  
Wetutama 67  
Wedyodiningrat 55  
wewenang 24, 33, 34, 35, 53, 54, 58,  
64, 81, 82, 87, 89  
Widodo 94  
Wikana 56  
wiraswasta 66

## **Y**

Yat 69  
Yogyakarta 51, 68, 72  
yudikatif 25, 27, 29, 30, 36, 64, 80,  
81, 82, 85, 86, 88, 89, 90, 91  
Yudisial 19, 82, 83, 84, 90  
Yunani 9  
Yusuf 51, 56

## **Z**

zaman 16, 94  
Zuhroh 93



**Dr. Dadang Supriatna, S.Sos., M.Si.** dilahirkan di Sumedang, 4 September 1969 adalah dosen Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) mengampu mata kuliah Sosiologi, Kepala Unit Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Fakultas Perlindungan Masyarakat IPDN. Ia menyelesaikan Program Sarjana (S-1) Jurusan Ilmu Administrasi Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Bandung (2005), Pasca-Sarjana (S-2) Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Garut (2007), dan Doktoral (S-3) Konsentrasi Ilmu Sosial Universitas Pasundan Bandung (2023) dengan judul disertasi “Strategi Implementasi Kebijakan Dana Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kearifan Lokal di Kabupaten Sumedang Provinsi Jawa Barat.”



**Dr. Drs. Udaya Madjid, M.Pd.** dilahirkan di Gowa Sulawesi Selatan 26 September 1970, adalah Dekan Fakultas Perlindungan Masyarakat IPDN dengan Kepakaran Administrasi Pemerintahan, Dosen Pascasarjana Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Jendral Ahmad Yani (Unjani) Cimahi, dan Dosen/Pakar Penelitian Sekolah Staf & Komando TNI-Angkatan Darat di Bandung. Alumni Program Diploma (D-3) di Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN) Makassar (1991), Sarjana (S-1) Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) Jakarta (1997), Pasca-Sarjana (S-2) Magister Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) Bandung (2002), dan Program Doktor (S-3) Ilmu Administrasi Universitas Padjadjaran (Unpad) Bandung (2011) dengan judul “*The Effect of Implementation Village Secretary Policy to be Eligible Civil Servant Regarding to Their Performance and it's Implication in Gowa Regency South Sulawesi*”. Buku yang diterbitkan a.l. *Manajemen Sumber Daya Aparatur* (2015), *Manajemen Sumber Daya Aparatur Era Reformasi Birokrasi* (2020), *Pengantar Ilmu Administrasi* (2023), dan *Sosiologi Pemerintahan* (2024).



**Ismail, S.Pd.I., M.Si.** dilahirkan di Sumedang, 26 Agustus 1976 adalah dosen IPDN mengampu mata kuliah Ilmu Administrasi Negara, Praktikum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Praktikum Pengelolaan BMN/D, dan Pendidikan Agama Islam. Ia lulus Program Sarjana (S-1) Jurusan Pendidikan Agama Islam di STIA Aljawami Bandung (2005.) dan Pasca-Sarjana (S-2) Jurusan Administrasi Publik di STIA Bandung (2015) dengan judul tesis “Implementasi Kebijakan Tunjangan Kinerja dalam Memotivasi Peningkatan Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Fakultas Manajemen Pemerintahan pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri.” Buku yang pernah ditulis berjudul *Teknik Penyusunan Peta Proses Bisnis Pemerintahan* (2023).

