PRINSIP DEMOKRASI DAN NOMOKRASI DI DALAM UUD RI 1945 PASCA AMANDEMEN DAN IMPLEMENASINYA DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

M. Muslih[1]

Abstract

The spirit redistribute the power of the state in the 1945 Constitution after the amendment embody two major power balance. Each is the power of the people (democracy) and the rule of law (nomocracy). On the one hand, the 1945 Constitution established social ideals Indonesia to realize the power of the people as the "owner" of the original state. While on the other side, the 1945 Constitution also gives the place the rule of law. Configure both show the face of hegemony and domination dom, but when examined more closely essensinya is giving reinforcement. Indonesia's social goal is to realize the essence of a democratic state based on the rule of law. In such characteristics, the structure of the constitution is not qualified as a holder of hegemonic power. He is actually more as a "container" of the state power distribution.

Keyword : Principle, democracy, constitutional

A. Latar Belakang

Semejak Indonesia merdeka, telah mengalami beberapa kali perubahan bentuk negara dan sistem pemerintahanya, yang juga berdampak pada perubahan pada konstitusinya. Awal kemerdekaan Indonesia menggunakan UUD 1945 yang ditetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 sebagai dasar negara.

Bersamaan dengan munculnya kekuatan kolonial Belanda yang ditandai dengan agresi I tahun 1947 dan Agresi II tahun 1948, dengan maksud untuk kembali menjajah Indonesia. Dalam keadaan terdesak Indonesia menyetujui adanya Konfrensi Meja Bundar(KMB) KMB (Round Table Conference) menyepakati tiga hal; *pertama* mendirikan Negara Republik Indoesia Serikat, *kedua* penyerahan kedaulatan kepada RIS *ketiga* mendirikan uni antara RIS engan Kerajaan Belada.(Jimly Asshiddiqqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme, Indonesia, Siar Grafika, Jakarta 2010). di Den Haag. yang menghasilkan kesepakatan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi negara serikat, dan kostitusinya-pun bersifat serikat.

Tahun 1950 Indonesia kembali menjadi negara kesatuan dengan konstitusi atau biasa dikenal UUD Semetara, tahun 1950, pada saat berikutnya presiden membentuk dan menugaskan Badan konstituante untuk merumuskan dan membentuk UUD yang bersifat “definitive”, namun sebelum pekerjaan tersebut selesai muncul Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang menetapkan kembali ke UUD 1945.

Kontroversi dekrit tidak berhenti pada ketidak-sabaran Preside Soekarno yang menunggu hasil kerja Badan Konstituante, yang pada saat reses, tiba-tiba menerbitkan dekrit presiden dengan susbtansi penetapan pemberlakuan UUD 1945 kembali menggantikan UUD S 1950. problem mendasar disini adalah kekuatan hukum Dekrit Presiden yang dituangkan dalam bentuk keputusan presiden sebagai tidakan hukum menggantikan posisi MPR yang memeiliki kewenangan merubah dan mengsahkan UUD.

Keberadaan UUD 1945 yang dimulai dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959 ini terus berlaku dan menjadi dasar dan pedoman setiap tindakan dan aktifitas ketatanegaraan sampai diadakan amandemen dari tahun 1999 sampai tahun 2001. dalam setiap perubahan/ amandemen selalau terdapat penguatan-penguaan dibidang sosial, ekonomi, politik dan budaya.

Sehubungan dengan masalah tersebut maka tulisan ini ingin menggali dan memahami bagaimana semangat demokrasi dan nomokrasi tersebut diakomodir dalam konstitusi dan bagaimana pula implikasinya terhadap struktur ketatanegaraan Indonesia.

B. Analisis

1. Keberadaan Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi dalam UUD RI 1945

Demokrasi merupakan paham atau sistem pemerintahan yang pada awalnya (zaman Yunai Kuno) ditolak kehadiranya, karena bukan merupakan sistem ideal dan dapat menimbulkan anarkhi, menurut Plato sistem monarkhi yang tebaik sedangkan menurut Aristoteles Republik Konstitusional yang terbaik[2]. Beberapa abad kemudian sistem demokrasi dipandang sebagai pegejawantahan yang paling tepat dan ideal untuk semua sistem organisasi politik dan kemasyarakatan yang modern. Unesco[3] dalam penelitianya menyimpulkan bahwa sistem demokrasi merupakan bentuk terbaik dari semua alternative yang ada da maisng-masing memiliki kelemahan dan keunggulan komparatif.

Gagasan demokrasi yang menguat seiring dengan munculnya reformasi yang mengakiri “kekuasaan otoriter” Presiden Soeharto yang telah menjalankan pemerintahan selama 32 tahun. Kemenangan reformasi ini selain ditandai dengan mundurya Soeharto juga diikuti dengan “delegitimasi” hasil pemilu 1997, yang kemudian diadakan pemilu ulang pada tahun 1999[4].dimana anggota MPR hasil pemilu 1999 inilah yang

[1] Dosen Fak. Hukum Universitas Batanghari

kemudian melakukan amandemen terhadap UUD 1945,

Berakhirnya pemerintahan Orde Baru menjadi *turning point* untuk mereformasi seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, refomasi di segala bidang ini harus diawali dengan mengamandemen UUD 1945, sebab secara *de facto* UUD 1945 tidak pernah mampu menghadirkan pemerintahan yang demokratis[5]. Tahun 1999 LIPI menyimpulkan bahwa adanya "cacat bawaan" dalam UUD 145 seperti, minimnya muatan HAM, tiadanya mekanisme checks and balance, lemhanya distribution of powers, dan adanya executive heavy, berbagai cacat bawaan tersebut menyebabkan Indoesia tak mampu melahirkan pemerintahan yang demokratis, sedangkan penelitian di UI, UGM ITB UIBRAW dan UNHAS juga menyimpulkan selama UUD 1945 tidak diamademen ia akan tetap berpotensi memunculkan kembali sistem politik yang otoriter[6].

Gagasan kedaulatana rakyat atau demokrasi jelas terkandung dalam UUD RI 1945, sejak dalam pemukaan UUD sampai kepasal-pasal batang tubuhnya[7]. Alinea IV pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa "…maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatn rakyat dengan berdasarkan kepada… dan kerkayatan yang dipimpin oleh jikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan…"

Hasil amandemen di atas mengandung prinsip demokrasi sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (2) yang mengaskan bahwa "kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksananakan menurut Undang Undang Dasar" hal ini menunjukkan bahwa negara Indonesia menganut prinsip dan sistem demokrasi agar semua aspirasi masyarakat dapat diarahkan dan dikonstruksikan mejadi keputusan bersama[8], prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat ini juga tercermin dalam mekaisme dan prosedur seperti rekruitmen politik, mekanisme penyususan kebijakan pembuatan peraturan perundang-undangan, dll.

Gagasan dan kedaulatan hukum[9] (nomokrasi) juga terakomodir dalam pasal 1 ayat (3) yang menegaskan bahwa "Negara Idonesia adalah Negara Hukum" yang berarti bahwa setiap kegiataan bangsa dan negara harus didasarkan pada hukum. dengan demikian demokrasi harus dilaksanakan menurut hukum yang berlaku dengan segala falsafah yang medasariya. Dari sisi dapat dipahami bahwa implementasi kedaulata rakyat tanpa aturan kaedah hukum hanya akan menghasilakn anarkhi[10].

Gagasan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan gagasan kedaulatan hukum (nomokrasi)[11] oleh UUD RI 1945 disandingkan secara ideal, pada pasal 1 ayat(2) dan pasal 1 ayat (3), dengan demikian dapat disimpulkan bahwa demokrasi yang kita jalankan adalah demokrasi yang bersifat konstitusional yakni demokrasi yang didasarkan pada hukum, sedangkan di sisi lain negara hukum kita bersifat demokratis.

Paham negara hukum mengajarkan ada "point" penting yang harus diperhatikan yakni hukum sebagai suatu kesatuan sistem bernegara. Sistem kekuasaan yang tertinggi bukanlah orang, melainkan hukum, dengan demikian maka di Indonesia kekuasaan tertinggi ada pada hukum yang pengaturanya berpuncak paada konstitusi, oleh karena itu konstitusi kita sering disebut sebagai hukum dasar tertulis.

2. Implementasi Prisip Demokrasi dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan
   a. Indonesia sebagai Negara yang Berkedaulatan Rakyat
      1) Majlis Permusyawaratan Rakyat.

         UUD RI 1945 pasca amandemen mengenal 7 lembaga tinggi negara yakni MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, BPK dan lembaga tambahan lain seperti Komisi Pemiliha Umum. Dari tujuh lembaga di atas hanya MPR yang bersifta khas Indonesia[12], sedangkan yang lain lebih merupakan "copy" dari lembaga-lembaga yang ada pada zaman Kolonial Belanda[13]

         MPR terdiri meliputi anggota DPR dan DPD, sebagai lembaga yang terlahir dan sekaligus merupakan perwujudan dari semangat demokrasi, meskipun presiden dipilih secara langsung oleh rakyat sebagaimana diatur dalam pasal 6A UUD RI 1945, namun MPR tetap memiliki kewenangan yang berkalitan dengan masalah-masalah demokrasi yang relative besar terutama dalam hal pemberhentian presiden sebagaiman diatur dalam pasal 7A UUD RI 1845 dan dalam situasi tertetu MPR masih memiliki kewenangan memilih presiden dan/ atau wakil presiden sebagaimanadalam pasal 7B UUD RI 1945.

2) Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat pasca amandement memiki penguatan peran dan fungsi yang signifikan. Peran legislasi atau pembautan undang-undang yang selama ini lebih didominasi oleh presiden kemudian menjadi dominasi pihak DPR, domiasi ini nampak dalam meletakkan masalah pebuatan undang-udang yang semula berada di pasal 5 dalam bab kekuasaan negara kemudian bergeser ke pasal 20 yang bernaung dibawah "bab" DPR. dengan redaksi sebagiberikut "Dewan Perwakila Rakyat memegang kekuasaan membetuk undang-undang.

3) Dewan Perwakila Daerah

Dewan Perwakilan Daerah merupakan institusi baru berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945, DPD ini merupakan pengganti utusan daerah dan utusan golongan. DPD merupakan lembaga negara yang terdiri dari wakil-wakil daerah, dimana setiap propinsi dengan tidak mempertimbangkan besar kecilnya daerah, atau besar kecilnya jumlah penduduk memiliki wakil sebanyak 4 orang. Keberadaan anggota DPD ini dipilih melalui pemilihan umum dengan meggunakan sistem distrik dan berwakilbayak.

Kewenanagn yang dimiliki DPD adalah; mengajukan dan membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembetukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber ekonomi lainya

Memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

4) Presiden dan Wakil Presiden

Amandemen ketiga UUD RI 1945 telah memberikan perubahan-perubahan yang mendasar sehubungan dengan keberadaan Presiden dan Wakil Presiden atara lain; *Pertama*, menggeser posisi presiden yang semula sangat kuat dalam arti sebagai pemegang keuasaan pemerintahan, sekaligus juga pemegang kekuasaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. dengan terjadinya pergeseran kekuasaan legialatif ke tangan DPR maka lembaga kepresidenan semata-mata dipahami sebagai lembaaga eksikutif[14]. Dalam posisi yang demikai ini presiden semata-mata sebagai pelaksana putusanputusan legislative yang ditetapkan oleh DPR, berupa UU, oleh MPR berupa UUD. Dengan demikian presiden dan wakil presiden sungguh-sungguh merupakan pejabat pelaksana UU dan UUD. *Kedua*, pemilihan presiden bergeser dari dipilih oleh MPR menjadi dipilih secara langsung oleh rakyat, adanya penolakan terhadap cara pemilihan langsung, oleh para "penolak" karena dianggap bertentangan dengan sila 4 Pancasila. **Mahfud MD[15]** menegaskan bahwa sila ke 4 Pancasila tidak ada hubunganya dengan pemilihan presiden. Pemilihan presiden harus didasarkan kepada apa isi UUD RI 1945 dan UU yang megtur lebih lanjut.sedangkan sila ke 4 Pancasila meghendaki adanya lembaga-lembaga permusyawaratan/ perwakilan rakyat yang dapat memusyawarahkan berbagai aspirasi rakyat untuk pennelenggaraan negara. Ketiga, dalam rangka pelaksanaan fungsi cheack and balances,maka presiden dan wakil presiden dapat diberhentikan di tengah jalan dalam masa jabatanya, hal ini lebih dikenal dengan istilah Impeachment[16]

b. Indonesia sebagai Negara yang Berkedaulatan Hukum

1) Mahkamah Agung

Mahkamah agung merupakan mahkamah pemegang penuh kekuasaan kehakiman, hail ini terjadi sebelum dilakukan amandemen UUD 1945, melalaui amandemen ke tiga dan empat atas UUD 1945, maka kekuasaa kehakiman selain dilakukan oleh Mahkamah Agung juga dilakukan oleh mahkaamaah konstitusi.

Keuasaan kehakiman dilakukan olah sebuah Mahkamah agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalamlingkugan peradilan umum, lingkungan peradilan *agama, lingkungan peradilan militer lingkungan Tata uasaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.* (pasal 24 ayat (2) UUD RI 1945)

Kewenangan makamah agug meliputi:

- Melakukan kekuasaan kehakiman
- Mengadili paada tingkat kasasi
- Meguji peraturan perudang-udangan di bawah UU terhadap UU
- Mengajukan tiga orang calon hakim konstitusi untuk ditetapkan sebagai hakim konstitusi oleh Presiden
- Memiliki weweang lain yang diberikan oleh udang-udang.

Mahkamah agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan dan menjadi puncak kekuasaan kehakiman dan fungsi peradilan di Indonesia yang dalam mejalankan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan *pengaruh*-pengaruh lainya.

2) Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi lahir bersamaan dengan memuncaknya semangat reformasi yang pada giliranya melahirkan perubahan konstitusi, dengan kata lain mahkamah konstitusi merupakan salah satu wujud monumental dari perubahan UUD 1945. **Mukti Fajar**[17] menjelaskan bahwa kehadiran mahkamah konstitusi selain sebagai pelaku dan pemegang kakuasaan kehakiman yang merdeka, penegak hukum dan keadilan, ia juga sebagai penjaga dan pengawal agar Konstitusi Indonesia dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, maka UUD 1945 memberikan kewenangan sebagaiman diatur dalam pasal 24C yakni berwenang memeriksa, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya besifat final, untuk:*pertama*, menguji Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar; *kedua*, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; *ketiga*, memutus pembubaran partai politik; *keempat* memutus perselisihan hasil pemilihan umum.. selain kewenangan di ats mahkamah konstitusi masih memiliki "kewajiban konstitusional" yakni wajib memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden mennurut UUD 1945 atau yang popular disebut dengan *impeachment*

c. Konfigurasi fungsi dan peran Demokrasi dan Nomokrasi

Kewenangan mahkamah kostitusi sebagaimana diaatur dalam pasal 24C dapat digambarkan sebagai berikut, bahwa konstitusi (UUD 1945) mendorong , mengarahkan dan mengkondisikan agar kedaulatan rakyat bisa berjalan sebagaimana mestinya, sedangkan kedaulatan hukum (nomokrasi) dengan seluruh lembaga-lembaga hukum berperan sebagai penjaga dan pengawal agar jalanya demokrasi atau implemetasi dari kedaulatan rakyat bisa berjalan dengan baik dan benar tanpa harus melanggar hukum.

Beberapa contoh menampakkan gambaran misi tersebut di atas, baik sifatnya "potensial" maupun yang bersifat empiris. Kita sering melihat bahwa beberapa undang-undang produk DPR yang secara politis sangat kuat, dalam menjalankan demokrasi (fungsi legislasi) tetapi ketika kebijakan yang diambil dalam undang-undang tersebut dinilai oleh mahkamah konstitusi bertentangan dengan konstiusi (UUD RI 1945) melalui judicial review tentunya, maka undang-undang tersebut bisa dibatalkan. Hal yang demikian ini sudah sering terjadi.

Begitu juga dengan pegaturan mengenai kemungkinan presiden diberhetikan pada masa jabatanya, meskipun melalui danmelibatkan lembaga DPR, MK dan MPR, hal ini menunjukkan bahwa meskipun presiden terpilih oleh rakyat dalam arti tingkat legitimasinya tidak diragukan lagi, tetapi jika presiden melakukan pelanggaran terhadap konstitusi atau melakukan tindak pidana tertentu maka presiden-pun tidak kebal hukum dan harus tunduk pada hukum (prinsip nomokrasi).

C. Kesimpulan

Dari uraian dalam makalah ini dapat disimpulkan bahwa; hubungan antara kedaulatan rakyat (demokrasi) dan kedaulatan Hukum (nomokrasi) menunjukkan pasang surut, kadang-kadang bergandengan dan saling medorong, saling meguatkan. Di kesempatan lain harus berhadapan-hadapan dan dengan tegas harus menganulir kinarja salah satu pihak.

Para pendiri ngara ini telah berfikir jauh kedepan dan mengajarkan kepada kita agar segala sesuatu tidak boleh dibiarkan berkembang secara ekstirm, seperti halnya penguatan demokrasi, meskipun ia merupakan pilihan terbaik dan palig ideal dari berbagai alteranatif yang ada, namun demokrasi harus tetap dikawal secara ketat oleh hukum agar jalanya demokrasi tetap

dalamkoridor yag benar.

"Karakter" demokrasi yang didasarkan pada hukum dan perumusan serta kebijakan hukum yang didasarkan pada demokrasi hendaknya mampu mengawal da mngantarka bangsa yang sangat heterogen (Indonesia) ini menuju gerbang kesejahteraan .

D. Rekomendasi

Keterpaduan antara demokrasi dan nomokrasi hendaknya tetap dipertahankan, bahkan selalu terus-menrus dikembangkan untuk mengatisipasi kehidupan berbangsa dan bernegara yang ancaman dan tantangan yang dihadapi dari hari ke hari semakin berat.

Paham ini hendaknya disosialidsasikan ke berbagai lapisan aparatur yang negara, karena ego sektoral merupakan penyakit universal yang bisa mendatangi siapa saja, apalgi terhadap oknum-oknum yang memiliki peran dan fungsi strategis dalam ketatanegaraan di Indoesia.

E. Daftar Pustaka

A.Mukti Fajar Konstitusionalisme Demokrasi, sebuah diskursus tentang Pemilu, Otonomi Daerah dan Mahkamah Kostitusi, penyunting Sirajudi, In-Trans Malang, 2010,

Jimly Assiddiqqie, Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, FH UI Press, Jakarta, 2005,

----------, Konstitusi dan Konstitusionalisme, Indonesia, Siar Grafika, Jakarta 2010

----------, Green Constitution, Nuansa Hijau UUD RI 1945, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010,

Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan.Rineka Cipta, Jakarta, 2003

----------, Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia, Gama Media, Yogyakarta, 1999,.

----------, Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010

----------, Politik Hukum di Indonesia, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010,

Nuruddin Hadi, Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi, Paham Konstitusionlisme Demokrasi Pasca amandemen, Setara Press, Malang, 2010,

Valina Singka Subekti, Menyususn Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentigan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945, RajaGrafindo Persada, Jakarta,2008,