BAB III

PERTANGGUNGJAWABAN PEMERINTAH MENURUT UNDANG
UNDANG DASAR 1945A. Indonesia Negara Demokrasi

Pembahasan tentang Negara Indonesia yang menganut sistem demokrasi Pancasila akan lebih mudah ditelaah apabila lebih dahulu diuraikan tentang masalah yang berkaitan dengan demokrasi itu sendiri.

1. Sistem Demokrasia. Pengertian Demokrasi

Suatu negara yang menganut sistem demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan lama yang bersifat totaliter, otokratis dan otoriter. Maksudnya adalah, negara demokrasi tersebut dihasilkan oleh ahli pikir politik sebagai jawaban atau jalan keluar untuk mengatasi suatu kemelut yang dialami oleh suatu masyarakat yang berada di bawah kekuasaan pemerintah dalam suatu negara yang bersifat otoriter. (Drs, M. Taopan, 1989 :- 16).

Secara harfiah perkataan demokrasi mengandung arti pemerintahan rakyat yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu "demos" (rakyat) dan Krati (pemerintahan). (Dahlan Thaib, 1991:108). Sedang menurut pengertian istilah adalah sistem pengorganisasian masyarakat negara yang dilakukan oleh masyarakat itu sendiri atau dengan persetujuan masyarakat yang keseluruhan dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin atas dasar kenegaraan tertentu (H. Amir Machmud, 1987:82).

Dari pengertian di atas dapat dipahami beberapa prinsip dasar dalam penyelenggaraan demokrasi (Dahlan Thaib, SH., 1991:109), yaitu :

- 1) Ketertiban warga negara dalam pembuatan keputusan politik.
- 2) Tingkat persamaan tertentu diantara warga negara.
- 3) Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dipakai warga negara.
- 4) Suatu sistim perwakilan
- 5) Sistem pemilihan mayoritas

Yang dimaksud adalah tanggung jawab timbal balik dan bukan sepihak. Artinya, baik pemerintah maupun rakyat sama-sama bertanggung jawab bagi kepentingan bangsa dan negara/tanah air. Bobot tanggung jawab masing-masing pihak berbeda menurut batas hak dan kewajibannya masing-masing.

2. Sistim Demokrasi di Indonesia

Sistim pemerintahan merupakan gabungan dari dua istilah, yaitu sistem dan pemerintahan. Secara umum pengertian sistim adalah suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang satu dengan yang lainnya saling berhubungan dan saling ketergantungan, sedang pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan dan kepentingan negara sendiri. Karenanya, dalam membicarakan pemerintahan adalah membicarakan bagaimana pembagian serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat (Dahlan Thaib, SH., 1991: 81).

Sistem pemerintahan di Indonesia menurut pengertian UUD 1945 secara terinci ditegaskan dalam tujuh kunci pokok, sebagai berikut :

- a. Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (Rechtsstaat).
- b. Sistem konstitusional (hukum dasar).
- c. Kekuasaan tertinggi di tangan MPR.
- d. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan negara tertinggi di bawah majelis.
- e. Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- f. Menteri Negara ialah pembantu Presiden. Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- g. Kekuasaan kepala negara tidak tak terbatas.

Berkaitan dengan ketujuh kunci pokok ini Bintang R. Saragih, SH., menyimpulkan :

"Tidak tepat jika dikatakan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan parlementer, karena dewan tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. Demikian pula tidak dapat dikatakan sebagai sistem pemerintahan Presiden, karena Presiden tidak dipilih langsung oleh rakyat, dan Presiden dapat diberhentikan oleh MPR, sebelum habis masa jabatannya karena melanggar GBHN". (Bintang R. Saragih, SH., 1985:81)

Namun demikian berdasarkan penjelasan UUD 1945 tersebut, paling tidak ada tiga hal yang

dapat disimpulkan (Dahlan Thaib, 1989:83-84, yaitu:

- a. Dalam sistem pemerintahan negara Indonesia, pemegang kekuasaan tertinggi adalah rakyat yang diwujudkan dalam perwujudan MPR.
- b. Dalam sistem pemerintahan negara Indonesia, Presiden adalah pemegang kekuasaan atas jalannya pemerintahan negara.
- c. Dengan kekuasaan Eksekutif (pemerintah) ada pada Presiden, tetapi dibatasi oleh MPR, dan kedudukan DPR yang kuat karena seluruh anggotanya duduk sebagai anggota MPR, serta adanya Mahkamah Agung yang menjalankan fungsinya Yudhikatif. Adanya kekuasaan eksekutif, legislatif dan Yudhikatif, tidak lain merupakan distribution of Power atau pembagian kekuasaan dari MPR.

Dengan demikian, MPR mengatasi kekuasaan dari lembaga negara lainnya, yaitu: Presiden, DPR MA, DPA dan BPK Sedangkan penempatan materi rumusan pasal 1 ayat 2 dalam rangka Konstitusi-konstitusi modern yang umumnya mempunyai sistem pemerintahan yang berazaskan demokrasi (Dahlan Thaib, SH., 1991:85).

a. Sistim Demokrasi Pancasila

Secara bahasa perkataan Demokrasi Pancasila berarti : "Pemerintahan rakyat yang berdasarkan nilai-nilai falsafah Pancasila" atau pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat yang ditunjuk oleh lima prinsip dasar, yaitu: Pancasila. (Drs. M. Taufan, 1989:45). Secara istilah dapat diartikan suatu sistim pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat dengan asas musyawarah untuk mufakat sebagai sarana utama bagi pemecahan masalah-masalah politik, ekonomi, sosial dan religi dan hankamnas demi mewujudkan suatu kehidupan masyarakat yang adil dan makmur, merata, materiil dan spiritual (Drs. M. Taupan, 1991:50).

Inti Demokrasi Pancasila adalah rakyat ikut serta menentukan keinginan dan pelaksanaannya. Dalam Demokrasi Pancasila rakyat, adalah subyek demokrasi. Artinya, rakyat sebagai keseluruhan berhak ikut serta secara efektif menentukan keinginan dan pelaksanaannya. Melalui MPR sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat dalam menentukan GBHN dan memilih

serta menetapkan mandataris untuk melaksanakan GBHN tersebut.

Berhasilnya pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila tergantung pada partisipasi seluruh rakyat serta pada sikap mental, tekad dan semangat, ketaatan dan disiplin para penyelenggara serta seluruh rakyat. Pengaturan partisipasi rakyat dalam kehidupan demokrasi itu secara positif ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Aturan ini diatur secara melembaga, yaitu melalui perwakilan yang ada yang dibentuk melalui Pemilihan Umum. Rakyat memilih wakil-wakilnya yang diharapkan dapat menyuarakan aspirasi rakyat (Drs. AW. Wijaya, 1984: 32)

Perbedaan pendapat dalam Demokrasi Pancasila wajar, hakekat musyawarah untuk mufakat bahwa kita ini berbeda hak dalam arti sifat Bhineka Tunggal Ika. Tetapi perbedaan tersebut bukan untuk dipertentangkan tapi dipelihara yang merupakan kekayaan dan khasanah kebudayaan dan kepribadian bangsa Indonesia.

Segala sesuatu harus diselesaikan secara musyawarah dan mufakat berdasarkan hikmat kebijaksanaan. Jadi, tidak ada yang merasa menang atau merasa dikalahkan. Segala hasil yang telah disepakati sesuai dengan musyawarah dilaksanakan harus diterima dengan penuh tanggung jawab. (Drs. A.W. Wijaya, 1984:33).

Dari uraian tentang pengertian dan arti Demokrasi Pancasila di atas, maka dapat disimpulkan beberapa asas dari Demokrasi Pancasila (Drs. AW. Wijaya, 1984: 36-39), yaitu:

- 1) Asas menjunjung tinggi hak asasi dan martabat manusia. Dalam Demokrasi Pancasila dijamin terlaksananya hak asasi manusia dengan harus pula diikuti kewajiban-kewajiban asas, yang meliputi kewajiban belajar, memberi suara, membayar pajak, menjaga keamanan, membela negara dan tunduk dan taat menjalankan segala peraturan negara.
- 2) Asas kekeluargaan dan gotong royong kebebasan bersuara dan mengemukakan pendapat dijamin dengan penuh asal bertanggung jawab. Dengan demikian, tidak ada golongan

Konstitusional kita menetapkan bahwa pemegang kekuasaan adalah rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Kemudian di dalam menjalankan kekuasaannya MPR mendelegasikan atau membagi-bagikan sebagian kekuasaannya kepada lembaga-lembaga lain di bawahnya, selain memegang kekuasaan eksekutif, legislatif, Yudikatif Inspektif dan Kausaltatif.

Terakhir dengan proses atau mekanisme lima tahunan konstitusi kita mengatur pembatasan kekuasaan yang mencakup periode pengawasan dan pertanggung jawaban kekuasaan.

2) Konsep Pengambilan Keputusan

Dalam kaitan ini UUD 1945 menggariskan ketentuan-ketentuan yang mengandung pokok pikiran pengambilan keputusan yang berdasarkan :

Pertama : Keputusan itu didasarkan kepada musyawarah sebagai asasnya. Artinya, segala keputusan yang diambil sejauh mungkin diusahakan musyawarah untuk mencapai kemufakatan.

Kedua : Apabila kemufakatan tidak tercapai maka dimungkinkan pengambilan keputusan

warga negara dan kelompok dalam masyarakat betul-betul dapat berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan. Dalam kaitan ini Dahlan Thalib, SH., menegaskan bahwa :

"Dalam proses awal penentuan wakil-wakil rakyat lewat pemilihan umum, haruslah ada suasana yang memungkinkan setiap warga negara betul-betul merasakan dan menikmati suasana kebebasan menurut tata cara demokrasi dengan memilih langsung wakil-wakilnya yang dipandang cakap dan jujur untuk memperjuangkan kepentingannya". (Dahlan Thalib, SH., 1991:124-125).

B. Pertanggungjawaban Pemerintah Menurut UUD 1945

Sebagaimana telah kita ketahui, bahwa setelah berakhirnya masa Orde Lama pada tahun 1966, kemudian lahir satu zaman yang kita kenal sebagai zaman Orde - Baru.

Orde Baru ini dalam applaidnya menyatakan kei - nginannya untuk melaksanakan Demokrasi Pancasila secara murni, maksudnya ialah pelaksanaan pemerintahan negara yang sesuai dengan tuntutan dan ketentuan UUD - 1945, dan konsekwen yang berarti bahwa di dalam setiap tingkah laku politik yang dijalankan oleh pemerintah negara Indonesia tidak akan menyeleweng atau berbalik arah dari hakekat Demokrasi Pancasila.

Dalam UUD 1945 dianut beberapa prinsip pokok sebagai dasar yang menunjukkan bahwa sistem politik negara kita ialah sistem Pemerintahan Demokrasi Pancasila. Prinsip tersebut dalam UUD 1945 dinyatakan sebagai berikut :

1. Indonesia, ialah negara yang berdasar atas hukum (Rechts Staat), artinya adalah bahwa Indonesia berdasar atas hukum (Rechts Staat), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Machts Staat).
2. Sistem konstitusional, artinya bahwa pemerintahan berdasar atas dasar sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak -

terbatas).

3. Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Die gesamte Staatsgewalt liegt - allein bei der Majelis).

Maksudnya adalah bahwa kedaulatan Rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes). Majelis ini menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden). Majelis inilah yang memegang kekuasaan Negara yang tertinggi, sedang presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, bertunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis. Ia ialah "mandataris" dari Majelis, ia berkewajiban menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak "niben", akan tetapi "untergeordnet" kepada Majelis.

4. Presiden ialah penyelenggara pemerintahan Negara yang tertinggi di bawah Majelis.

Artinya adalah, bahwa di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden ialah penyelenggara pemerintahan yang tertinggi. Dalam menjalankan pemerintahan negara

kan "diktator", artinya kekuasaan tidak tak terba -
tas. Di atas telah ditegaskan, bahwa ia bertanggung
jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kecua -
li itu ia harus memperhatikan sungguh-sungguh suara
Dewan Perwakilan Rakyat. (Penjelasan tentang UUD -
Negara Indonesia; Sistem Pemerintahan Negara, Bahan
Penataran dan Bahan Refrensi Penataran, 1988 : 12-
13).

Maka kalau kita telaah tentang beberapa keten -
tuan di atas serta menghubungkannya dengan pertanggung
jawaban pemerintah dalam negara Indonesia menurut Un -
dang-Undang Dasar 1945, yakni pemerintah bertanggung -
jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat .

Masa jabatan Presiden adalah lima tahun terhi -
tung sejak diangkat dan mengucapkan sumpah/janji di -
hadapan Majelis Permusyawratan Rakyat. Ini merupakan
kesimpulan dari pasal 7 dan 9 serta penjelasan Undang -
Undang Dasar 1945. Presiden pada hakekatnya adalah -
Mandataris MPR, artinya Presiden adalah pemegang man -
dat untuk melakukan tugas-tugas yang diberikan oleh
Majelis. Tugas-tugas tersebut terutama tentang kewaji -
ban untuk melaksanakan UUD 1945 dan GBHN serta keputu -
san-keputusan MPR.

Dalam hubungannya dengan masalah pertanggung -
jawaban Presiden, dapat dilakukan dalam dua bentuk :

Pertama, adalah pertanggungjawaban Presiden pada saat akan berakhirnya masa jabatan dan habis jangka waktu mandat yang ia terima, dan dalam hal mana harus dilaporkan baik secara tertulis maupun secara lisan di hadapan Majelis. Kemudian MPR menilai laporan pertanggungjawaban Presiden tersebut. Dari hasil penilaian itu, Majelis dapat mengambil tindakan berupa :

- a. Memberhentikan Presiden dari jabatannya, dalam arti bahwa ia tidak akan dapat dipilih atau diangkat lagi pada jabatan Presiden periode selanjutnya;
- b. kemungkinan yang bersangkutan dapat dipilih/diangkat kembali menjadi Presiden pada periode berikutnya, sesuai dengan pasal 7 UUD 1945.

Kedua, adalah pertanggungjawaban Presiden sebelum masa jabatannya habis. Bahwa berakhirnya mandat sebelum habis jangka waktunya dimungkinkan. Jika Presiden Mandataris meninggal dunia atau karena sesuatu dan lain hal sehingga Presiden tidak dapat lagi melaksanakan mandat, berarti Presiden dalam keadaan berhalangan menurut pasal 8 UUD 1945. (Budiman B. Sagala, S.H., 1981 : 131-132).

tahun 1968. Oleh MPRS menanggapi positif segala pertanggungjawaban Presiden Soeharto, saat itu;

4. pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia Soeharto dihadapan Sidang Umum MPR pada bulan Maret 1973 atas dasar akan berakhirnya masa jabatannya untuk lima tahun. Pertanggungjawaban Presiden Soeharto ini diterima baik oleh MPR hasil Pemilihan Umum;
5. pertanggungjawaban Presiden Soeharto lagi dihadapan Sidang Umum MPR RI pada bulan Maret 1978, juga diucapkan atas dasar akan berakhirnya masa jabatan Presiden sebagai Mandataris MPR. Kenyataannyapun, MPR menerima baik pertanggungjawaban Presiden RI tersebut;
6. kemudian berturut-turut pertanggungjawaban Presiden Soeharto lagi dihadapan Sidang Umum MPR RI yaitu pada setiap bulan Maret dengan urutan tahun, 1983, 1988, - 1993, untuk yang keenam kalinya, yang lagi-lagi MPR dapat menerimanya dan memilihnya lagi untuk kepemimpinan selanjutnya sebagai Presiden Republik Indonesia.

Demikianlah tata cara pertanggungjawaban pemerintah (Presiden) dilakukan pada setiap akhir masa jabatannya dihadapan Sidang Umum MPR RI setiap lima tahun sekali, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.