

II. TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR DAN PARADIGMA

A. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka dilakukan untuk menyeleksi masalah-masalah yang akan dijadikan topik penelitian. Dalam tinjauan pustaka akan dicari teori atau konsep-konsep atau generalisasi-generalisasi yang akan dijadikan landasan teoritis bagi penelitian yang akan dilakukan. Adapun tinjauan pustaka dalam penelitian ini antara lain :

1. Konsep Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan berasal dari kata sistem dan pemerintahan. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia karya W.J.S. Poerwadarminta, “sistem adalah sekelompok bagian yang bekerja bersama-sama untuk melakukan sesuatu maksud.” Apabila salah satu bagian rusak atau tidak dapat menjalankan tugasnya, maksud yang hendak dicapai itu tidak akan terpenuhi atau setidaknya sistem yang telah terwujud akan mendapatkan gangguan. Secara umum, sistem dapat diartikan sebagai hubungan fungsional antar bagian dalam keseluruhan. Bagian-

bagian itu saling berkaitan satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan. Hubungan itu demikian erat sehingga menimbulkan ketergantungan satu sama lain. Sementara arti pemerintahan adalah perbuatan, cara atau hal urusan memerintah yang dilakukan oleh pemerintah (Purwadarminta 1989:955).

Konsep sistem pemerintah menurut C.S.T. Kansil dalam bukunya mengatakan bahwa yang dimaksud dengan Sistem Pemerintah yakni:

Sistem pemerintah terdiri dari dua suku kata yaitu “Sistem” dan “Pemerintah”. Kata “Sistem” berarti menunjukkan pada hubungan antar berbagai lembaga negara sedemikian rupa sehingga merupakan suatu kesatuan yang bulat dalam menjalankan mekanisme kenegaraan (C.T.S Kansil 2000: 81).

Inu Kencana Syafii juga berpendapat dalam bukunya Pengantar Ilmu Pemerintah mengatakan bahwa:

Sistem adalah kesatuan yang utuh dari sesuatu rangkaian, yang kait-mengkait satu sama lain. Bagian atau anak cabang dari suatu sistem, menjadi induk sistem dari rangkaian selanjutnya. Begitulah seterusnya sampai pada bagian yang terkecil, rusaknya salah satu bagian akan mengganggu kesetabilan sistem itu sendiri. Pemerintah Indonesia adalah suatu contoh sistem pemerintah dan anak cabangnya adalah sistem pemerintah daerah, kemudian seterusnya sistem pemerintah desa/kelurahan (Inu Kencana 1992:101).

Dari beberapa teori yang disampaikan oleh para ahli bahwa sistem pemerintah adalah sesuatu yang saling kait-mengkait, erat hubungannya satu sama lain dalam sebuah lembaga pemerintah sehingga jika, salah satunya rusak maka mekanisme dalam pemerintah yang sedang berjalan akan rusak.

Sistem Pemerintahan Indonesia di awal masa Kemerdekaannya adalah Sistem Presidensial. Sistem Pemerintahan ini sesuai dengan rumusan Undang-undang Dasar 1945, dimana Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan kedudukan menteri adalah sebagai pembantu presiden (Joenarto 1996: 48)

Jadi, Sistem pemerintah merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan satu sama lain sehingga dalam sistem pemerintahan di awal kemerdekaan dilaksanakan oleh Presiden dan dibantu oleh KNIP karena, pada saat itu Indonesia masih dalam kondisi yang sangat genting, karena kondisi yang sangat genting itu maka Indonesia belum membentuk lembaga – lembaga negara seperti MPR, DPR dan MA, sehingga pada awal kemerdekaan Indonesia menganut Sistem Pemerintah Presidensial. Kondisi saat itu tidak berlangsung lama karena usulan KNIP untuk membentuk kabinet maka sistem pemerintahan Indonesia yang Presidensial berubah menjadi sistem pemerintah yang berparlementer.

2. Konsep Hubungan Lembaga

Menurut Soejono Soekanto hubungan yang dinamis yang mempertemukan orang dengan orang , kelompok dengan kelompok, maupun orang dengan kelompok disebut dengan interaksi. Bentuk yang dilakukan tidak hanya bersifat kerjasama, akan tetapi bisa juga berbentuk tindakan persaingan, pertikaian dan sejenisnya. Soerjono Soekanto juga mengklasifikasikan bentuk Interaksi secara mendasar yakni terdapat empat macam bentuk Interaksi. “Bentuk – bentuk Interaksi adalah kerjasama (*cooperation*), persaingan (*competition*), akomodasi (*accomodation*), dan bahkan dapat juga berbentuk pertentangan atau pertikaian (*conflict*)” (Soerjono Soekanto 1982:65).

Sedangkan lembaga atau yang sering kita dengar dengan Institusi merupakan organisasi yang tertata melalui pola perilaku yang diatur oleh peraturan yang telah diterima sebagai setandar. Sedangkan Organisasi menurut Victor A. Thompson organisasi adalah sistem terencana mengenai usaha kerjasama, dimana setiap

peserta mempunyai peranan tugas dan kewajiban untuk dijalankan (Victor A.Thompson dalam Sutarto 1979:25).

Sartono juga berpendapat dalam buku “Dasar- Dasar Organisasi” mengatakan bahwa organisasi adalah sistem saling pengaruh antar orang dalam kelompok yang bekerjasama mencapai tujuan tertentu (Sutarto 1979:36).

Hubungan antar alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negara merupakan hubungan kerjasama antar institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara.

Berdasarkan teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi negara yang penting seperti fungsi membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif), fungsi melaksanakan peraturan atau fungsi penyelenggaraan pemerintah (fungsi eksekutif) dan fungsi mengadili (fungsi yudikatif) (Ismail Suny 1985:4).

Di Indonesia lembaga pemegang kekuasaan dibagi dalam beberapa lembaga tertinggi negara yaitu lembaga eksekutif (presiden), lembaga legislatif (DPR RI), lembaga yudikatif (MA), lembaga inspektif (BPK), lembaga Konsultatif (MPR). Masing – masing lembaga tersebut dipisahkan secara tegas (*separation of power*) kekuasaannya yang menimbulkan *checking power with power* sebagaimana di negara-negara liberal yang menganut demokrasi bebas, tetapi hanya dengan melaksanakan pembagian kekuasaan (*distribution of power*), hal mana masing – masing pemegang kekuasaan tetap ada keterkaitan dan koordinasi, seperti kewenangan presiden dibidang legislatif (Inu Kencana Syafii 2000:100).

Jadi, menurut teori dan pendapat para ahli di atas hubungan lembaga negara berupa kerjasama untuk melaksanakan fungsi dan wewenang negara sehingga menciptakan suatu pemerintahan yang baik. Pada awal kemerdekaan lembaga negara yang ada untuk menjalankan sistem pemerintah pada kurun waktu 1945-1950 adalah lembaga kepresidenan dan Komite Nasional Indonesia Pusat sebagai lembaga legislatif berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No.X sehingga terjadi hubungan antar kedua lembaga tersebut.

3. Konsep Lembaga Kepresidenan

Pada sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945, PPKI memilih Ir. Soekarno dan Moh. Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden mulai dari situlah Lembaga Kepresidenan terbentuk.

lembaga kepresidenan atau *Presidential Institution* merupakan istilah yang kerap dipergunakan dalam berbagai arti, di Indonesia perkataan Presiden dipergunakan dalam bahasa asing (seperti Inggris) untuk jabatan digunakan istilah *Presidency* atau sebagai ajektif dipergunakan istilah *Presidential* misalnya “*Presidential Government*”, sedangkan sebagai pejabat digunakan istilah *President*.” Dalam UUD 1945 penggunaan kata “Presiden” menunjukkan pejabat. Hal ini tampak dari rumusan – rumusan yang menyebut Presiden. Tetapi karena Presiden adalah pemangku jabatan kepresidenan dengan sendirinya dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur mengenai presiden sekaligus mengandung pula makna pengaturan lingkungan jabatan Presiden (Bargin Manan 2006 : -).

Bargin Manan juga berpendapat dalam bukunya berjudul *Lembaga Kepresidenan* menggunakan istilah “Presiden sebagai pejabat dan lembaga kepresidenan sebagai lingkungan jabatan”.

Dalam UUD 1945, lembaga kepresidenan yang bersifat personal, terdiri atas seorang presiden dan seorang wakil presiden. Lembaga ini dipilih oleh MPR dengan syarat tertentu dan memiliki masa jabatan selama 5 tahun. Sebelum menjalankan tugasnya lembaga ini bersumpah di hadapan MPR atau DPR.

Di Indonesia dikenal adanya tiga lembaga yang menjalankan tiga kekuasaan yang berbeda, yakni; kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif. Pemerintah menjalankan kekuasaan eksekutif, badan perwakilan menjalankan kekuasaan legislatif, dan badan yudisial menjalankan kekuasaan yudikatif (Mariam Budiardjo 2003 : 157).

Jadi, menurut penulis lembaga kepresidenan adalah lingkungan jabatan bagi seorang presiden dan wakil presiden yang dipilih oleh MPR, memiliki kekuasaan eksekutif didalam sistem pemerintahan.

4. Konsep Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)

Sejak ditetapkan dan disyahrkannya Undang-Undang Dasar 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945, maka pada saat itu berlakulah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Mulai saat itu penyelenggaraan akan didasarkan kepada ketentuan-ketentuan menurut Undang-Undang Dasar ini. Dalam melaksanakan penyelenggaraan Negara sebagai mana telah ditentukan di dalam Undang-Undang Dasar, tentu saja tidak dapat sekaligus dilaksanakan sepenuhnya dalam waktu yang sangat singkat, untuk itu maka diperlukan Undang-Undang peralihan. Undang-Undang Dasar telah memuat pula ketentuan-ketentuan peralihan di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Semuanya terdiri dari empat pasal aturan peralihan yakni pasal I-IV.

Dalam Undang – Undang Dasar 1945 Aturan Peralihan Pasal IV disebutkan: “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan Bantuan Komite Nasional”. Untuk melaksanakan ketentuan pasal IV Aturan Peralihan, pada tanggal 29 Agustus 1945 dibentuk Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang merupakan badan pembantu presiden yang keanggotaanya terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat dari berbagai golongan dan daerah-daerah termasuk mantan anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI).

Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) adalah sebuah lembaga yang berfungsi seperti MPR dengan tugas membantu Presiden. KNIP sebagai penjelma tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk menyelenggarakan kemerdekaan Indonesia. Anggota KNIP berjumlah 137 orang berdasarkan yang telah diusulkan oleh daerah para perintis kemerdekaan dan tokoh-tokoh yang aktif dalam gerakan menuju kemerdekaan. Pembentukan KNIP berdasarkan pasal IV Aturan Peralihan yang berbunyi, “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan Bantuan Komite Nasional.” (Juniarto 1996 : 47)

Kedudukan Komite Nasional Indonesia sebagai pembantu Presiden ditegaskan dalam keputusan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 22 Agustus 1945. Badan ini dibentuk diseluruh Indonesia dengan pusatnya di Jakarta, berfungsi pula sebagai penjelma kebulatan tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk menyelenggarakan kemerdekaan Indonesia yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Badan tersebut berusaha untuk:

1. Menyatakan kemauan rakyat Indonesia untuk hidup sebagai bangsa yang merdeka
2. Mempersatukan rakyat dari segi lapisan dan jabatan, supaya terpadu pada segala tempat di seluruh Indonesia, persatuan kebangsaan yang bulat dan erat
3. Membantu menentramkan rakyat dan turut menjaga keselamatan umum
4. Membantu pemimpin dalam menyelenggarakan cita-cita bangsa Indonesia dan di daerah membantu pemerintah daerah untuk kesejahteraan umum (Deliar Noer 2005 : 19).

Adapun kedudukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) ini kemudian mengalami perubahan dengan dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. X yang berbunyi:

Bahwa Komite Nasional Indonesia Pusat, sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari, berhubungan dengan pentingnya keadaan, dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih antara mereka dan bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat (C.T.S. Kansil 2000 : 282-283).

Dengan berlakunya Maklumat Wakil Presiden No. X ini, maka kedudukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) bukan lagi sebagai badan pembantu presiden tetapi KNIP disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

5. Konsep Kerjasama

Dalam konteks organisasi maupun lembaga kerjasama antar organisasi itu untuk mencapai tujuan organisasi ataupun seluruh anggota organisasi. Seperti yang kemukakan Victor.A Thompson dalam buku *Dasar-Dasar Organisasi* kerjasama merupakan setiap peserta mempunyai tugas dan kewenangan untuk dijalankan agar tercapainya tujuan.

Selain itu juga Thompson berpendapat kerjasama memiliki derajat yang berbeda, mulai dari koordinasi dan kooperasi (cooperation) sampai pada derajat yang lebih tinggi yaitu collaboration. “Para ahli pada dasarnya menyetujui bahwa perbedaan terletak pada kedalaman interaksi, integrasi, komitmen dan kompleksitas dimana cooperation terletak pada tingkatan yang paling rendah. Sedangkan collaboration pada tingkatan yang paling tinggi” (Victor A.Thompson dalam Sutarto 1997 : 25).

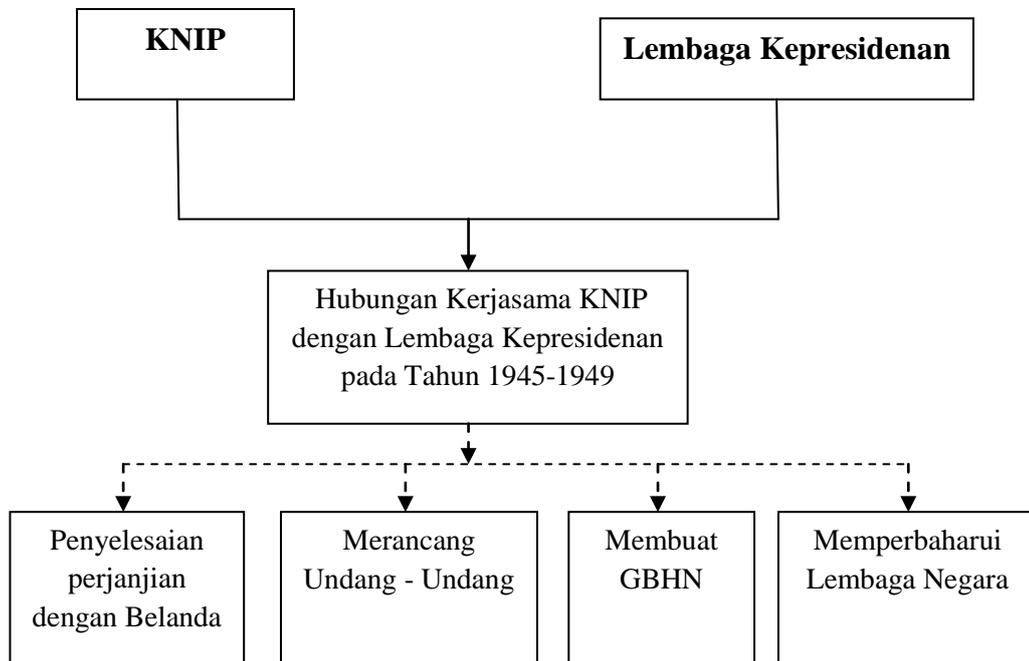
Jadi, Kerjasama dalam sebuah organisasi untuk mencapai tujuan yang akan dicapai. Dalam lembaga Negara kerjasama dapat diperuntukan menjalankan fungsi masing-masing lembaga. Menurut teori trias politik lembaga Negara memiliki beberapa fungsi yakni fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi

yudikatif. Sehingga dalam sebuah lembaga Negara untuk menjalankan fungsi masing-masing lembaga memiliki kerjasama yang baik.

B. Kerangka Pikir

Kerangka pikir yang coba dikembangkan dalam penelitian ini adalah hubungan Komite Nasional Indonesia Pusat dengan Lembaga Kepresidenan. Pada awal kemerdekaan di Indonesia sistem pemerintah dijalankan oleh dua lembaga yakni Lembaga Kepresidenan dan KNIP. Karena pada saat itu hanya terdapat dua lembaga yang menjalankan sistem pemerintahan maka dari dua lembaga ini terjadilah hubungan antar lembaga untuk menjalankan sebuah fungsi pemerintahan yang sesuai dengan UUD 1945, dari hubungan antar kedua lembaga ini setiap hubungan atau interaksi antar lembaga terdapat adanya kerjasama (*cooperation*) untuk menjalankan fungsi masing-masing sehingga tercapai tujuan yang diinginkan. Dalam kerjasama yang dilakukan KNIP dengan lembaga kepresidenan terdapat beberapa kerjasama yang dilakukan pada kurun waktu 1945-1949 antara lain menyelesaikan perjanjian – perjanjian dengan Belanda, merumuskan dan menetapkan Undang – Undang, memperbaharui lembaga-lembaga negara dan merancang Garis Garis Besar Haluan Negara. Dalam kerjasama yang dilakukan KNIP dengan Lembaga Kepresidenan dapat kita ketahui hubungan kerjasama yang terjalin antar Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dengan Lembaga Kepresidenan pada tahun 1945-1949.

C. Paradigma



—————> Garis Hubungan kerjasama

- - - - -> Garis bentuk kerjasama

REFERENSI

- Purwadarminta. 1989. *Kamus Umum Indonesia*. Balai Pustaka : Jakarta. Halaman 955.
- C.T.S Kansil. 2000. *Hukum dan Tata Negara RI*. Rineka : Jakarta. Halaman 81.
- Inu Kencana.1992. *Pengantar Ilmu Pemerintah*. Eresco : Bandung. Halaman 101.
- Joeniarto. 1996. *Sejarah Ketatanegaraan RI*. Bumi Aksara : Jakarta. Halaman 48
- Soerjono Soekanto. 1982. *Sosiologi Suatu Pengantar*. PT Raja Grafindo Persada : Jakarta. Halaman 65.
- Victor A. Thompson dalam Sutarto. 1979. *Dasar – Dasar Organisasi*. Gajah Mada University Press : Yogyakarta. Halaman 25
- Sutarto.1979. *Dasar – Dasar Organisasi*. Gajah Mada University Press : Yogyakarta. Halaman 36
- Ismail Suny.1985. *Pembagian Kekuasaan Negara*. Asara Baru : Jakarta. Halaman 4
- Inu Kencana Syafiie. 2000. *Sistem Pemerintah Indonesia*. Rineka Cipta : Jakarta. Halaman 100
- Bargin Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2006. Dikutip dalam Web.
<http://fristianhumalanggionline.wordpress.com/2008/05/26/tinjauan-historis-yuridis-lembaga-kepresidenan-dalam-sistem-ketatanegaraan-indonesia/>. Yang diakses pada 25/03/2013 pukul 10:00 WIB
- Mariam Budiardjo. 2003. *Dasar Dasar Politik*. PT.Gramedia Pustaka Utama : Jakarta. Halaman 157
- Juniarto. 1996. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bumi Aksara : Jakarta. Halaman 47
- Deliar Noer, dan Akbarsyah. 2005. *Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) Parlemen Indonesia 1945-1950*. Yayasan Risalah : Jakarta. Halaman 19.
- CTS. Kansil.2000. *Hukum Dan Tata Negara RI*. Rineka : Jakarta. Halaman 282-283.
- Victor A. Thompson dalam Sutarto. 1979. *Dasar-Dasar Organisasi*, Gajah Mada Universitas Press : Yogyakarta. Halaman 25.