

## **REPOSISI KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM TATANAN PENYELENGGARAAN BEREGARA**

**Surahman**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako

Email :

### **Abstract**

*State administration in the Unitary State of the Republic of Indonesia shall be implemented in accordance with the Constitution of the State of the Republic of Indonesia Year 1945. The 1945 Constitution has been amended four times. One of the fundamental changes is the change of Article 1 paragraph (2) which previously reads "Sovereignty is in the hands of rakyat and is fully implemented by the People's Consultative Assembly" which then turns into Sovereignty in the hands of the People and is implemented according to the Constitution " influencing the regulatory arrangement of laws in Indonesia as regulated in Article 7 ayat (1) of Law Number 10 Year 2004 concerning the procedure for the formulation of the Laws and Regulations, which does not place any MPR Decrees in the order of the Laws and Regulations. The decision of the MPR is one of the juridical instruments capable of bridging the norms of the Constitution which are general to the norms of the existing Law below, in addition the MPR Decree also plays a significant role in determining the state of the country.*

**Keyword :** Reposition of MPR Decree, State practice.

### **A. Pendahuluan**

Negara Republik Indonesia yang di proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, adalah suatu negara kebangsaan, yang lahir dengan suatu cita-cita ingin "mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Kalau kita menyimak rangkai alinea ke empat Pembukaan UUD NRI 1945, maka tujuan yang sesungguhnya adalah terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang dapat dicapai melalui perlindungan terhadap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia, para pemimpin meletakkan dasar-dasar bernegara dan kerangka penyelenggaraan bernegara dalam Pancasila dan UUD NRI 1945. Dasar penyelenggaraan bernegara diletakkan dalam kelima sila dari Pancasila, yang kemudian Panduan penyelenggaraan bernegara secara garis besar diurai dalam UUD NRI 1945 yang telah 4 (empat) kali di amandemen. Tuntutan untuk melakukan amandemen UUD NRI 1945 adalah bagian dari kebutuhan dalam penyelenggaraan bernegara. Kewenangan untuk merubah UUD NRI 1945, adalah kewenangan MPR sebagai salah satu lembaga negara yang keanggotaannya merupakan pencerminan kedaulatan rakyat.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatur bahwa “ *Kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*” . Ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 ini, adalah peletakdasar penyelenggaraan bernegara di Indonesia. Ada 2 (dua) hal yang sangat mendasar yang dapat ditarik dari ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut yaitu *pertama* adalah meneguhkan faham kedaulatan rakyat, dan *kedua*, adalah meneguhkan faham negara hukum sebagaimana ditegaskan kembali dalam pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

Mengacu pada kedua aspek tersebut diatas, bagaimana mengimplementasikan faham kedaulatan rakyat dan faham kedaulatan hukum dalam penyelenggaraan bernegara, maka sangat relevan jika kita semua kembali memikirkan Urgensi Ketetapan MPR dalam tatanan penyelenggaraan bernegara.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Urgensi Ketetapan dalam Tatanan Penyelenggaraan bernegara**

#### **a. MPR Sebagai Pencerminan Kedaulatan Rakyat.**

Kelembagaan MPR keberadaannya diatur dalam UUD. Perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat bahwa dalam UUD NRI 1945 sebelum di lakukan Perubahan memberikan fungsi dan kedudukan yang tinggi kepada MPR. Hal mana dapat di telusuri dalam UUD NRI 1945 sebelum

perubahan mmemberikan fungsi kepada MPR untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Menurut Hamid S Attamimi<sup>1</sup>:

*“UUD 1945 dengan sengaja membedakan kedua lembaga rakyat tersebut dengan memberikan nama yang berbeda-beda. Apabila lembaga yang merupakan penjelmaan seluruh Rakyat Indonesia di sebut Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), maka lembaga yang mewakili rakyat Indonesia di sebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Apabila lembaga penjelmaan rakyat yang berfungsi dalam kualitas rakyat selaku **citoyen** atau **burger** yang kedaulatan rakyat di sebut lembaga permusyawaratan, maka lembaga yang mewakili rakyat dan berfungsi dalam kualitas rakyat selaku **suyet** atau **onderdaan** yang diperintah disebut lembaga perwakilan”*

Uraian Attamimi diatas menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara karena MPR adalah Pemegang kedaulatan Rakyat. Setelah perubahan UUD NRI 1945, kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara di ubah menjadi lembaga tinggi yang sejajar dengan lembaga negara lainnya. Namun demikian kedudukan MPR tetap memperlihatkan kedudukan MPR yang sangat strategis dalam penyelenggaraan bernegara, hal mana dapat dilihat dari keanggotaan MPR yang di isi dari Anggota DPR dan anggota DPD, dimana baik DPR maupun DPD keanggotaannya di isi melalui Pemilihan umum.

Dari sisi kewenangan yang di miliki MPR, tetap menempatkan MPR`sebagai lembaga negara strategis sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUD NRI 1945:

- 1) Majelis Permusyawaratan rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
- 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau wakil Presiden;
- 3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

---

<sup>1</sup>Hamid S Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nnegara, Disertasi, Universitas Indonesia Jakarta, 1990, hal.133-134

Selain kewenangan yang secara tegas disebut dalam UUD NRI 1945, Dalam UU Nomor 17 tahun 2014, jo UU nomor 42 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam Pasal 5 menguraikan Tugas MPR sebagai berikut:

- a) Memasyarakatkan ketetapan MPR;
- b) Memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara kesatuan republik Indonesia, dan bhinneka tunggal ika;
- c) Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang dasar negara republik indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan
- d) Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara republik indonesia tahun 1945.

Selanjutnya dalam Ketetapan MPR Nomor 1 tahun 2014 tentang Peraturan Tata tertib MPR, Pasal 150 dan Pasal 154, menguraikan tugas MPR sebagai berikut:

1. MPR bertugas untuk memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
2. MPR bertugas memasyarakatkan Ketetapan MPR;
3. MPR bertugas melaksanakan evaluasi dan implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Ketetapan MPR;
4. MPR bertugas melaksanakan pengelolaan Aspirasi Masyarakat dan Daerah dalam rangka penyusunan Pokok Haluan Penyelenggaraan Negara;

5. MPR bertugas menyampaikan Pokok Haluan Penyelenggaraan Negara kepada Lembaga Negara yang kewenangannya di berikan Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945.

Memperhatikan wewenang dan tugas MPR sebagaimana diatur dalam beberapa ketentuan tersebut diatas, menegaskan bahwa peran MPR dalam tatanan penyelenggaraan bernegara sangat penting dan menentukan. Eksistensi MPR dalam menentukan pokok-pokok haluan penyelenggaraan sangat di butuhkan.MPR dengan kewenangan dan tugas yang diberikan kepadanya seharusnya mengeluarkan ketetapan yang akan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan bernegara. Kehadiran UU Nomor 10 tahun 2004 yang tidak menempatkan ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan Perundangan tidak boleh membelenggu MPR untuk mengeluarkan ketetapan yang bertujuan untuk memandu penyelenggaraan bernegara. Kehadiran Ketetapan MPR, selain sebagai kebijakan dalam penyelenggaraan bernegara, juga norma hukum<sup>2</sup> ketetapan MPR akan menjembatani norma hukum UUD NRI 1945 dengan UU formal yang ada dibawahnya.

Perjalanan sejarah negara Indonesia, mencatat bahwa ketetapan MPR sangat berperan dalam memandu penyelenggaraan bernegara. Pada masa Orde Lama dengan Ketetapan MPRS dan pada masa Orde Baru dengan Ketetapan MPR, sangat menentukan penyelenggaraan bernegara. Olehnya itu sudah saatnya untuk kembali menempatkan ketetapan MPR itu sebagai pemandu arah kebijakan penyelenggaraan bernegara. Pada masa Orde Baru melalui Ketetapan MPR tentang Garis-garis Besar haluan Negara sangat efektif dalam memandu penyelenggaraan pembangunan nasional.

Kesadaran akan pentingnya Ketetapan MPR dalam penyelenggaraan bernegara dirasakan oleh penyusun UU Nomor 17 tahun 2014 jo UU nomor

---

<sup>2</sup>. Jika kita mengikuti penelompokan norma hukum Hans Nawiasky, Norma Ketetapan MPR itu termasuk dalam kelompok *Staasgrundgesetz* ((Aturan Dasar/Pokok Negara) Dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-Undangan dasar-dasar dan pembentukannya, Kanisius, 1998, hal.27

42 tahun 2014 dengan memberi tugas kepada MPR untuk memasyarakatkan Ketetapan MPR atas dasar itulah maka anggota MPR Masa Bhakti 2009-2014, memberikan rekomendasi kepada MPR masa bhakti 2014-2019 untuk melaksanakan :

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan kesepakatan dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar negara republik Indonesia tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk negara Kesatuan republik Indonesia, mempertahankan sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara amendemen;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan Nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
4. Membentuk Lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD NRI 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika dan implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga Negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan UUD NRI 1945, melalui laporan pelaksanaan tugas dalam sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Pelaksanaan 7(tujuh) butir rekomendasi MPR masa bhakti 2009-2014, harus di tindaklanjuti melalui Ketetapan MPR. Pengakuan status hukum

Ketetapan MPR telah di berikan oleh UU Nomor 12 tahun 2011, dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1), telah menempatkan Ketetapan MPR dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti bahwa Ketetapan MPR sudah diterima kembali sebagai salah satu jenis peraturan perundang – undangan di Indonesia.

Perubahan posisi MPR dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sejajar dengan lembaga tinggi negara lainnya tidak mengurangi kedudukan MPR sebagian pecerminan faham kedaulatan rakyat. Pengejawantahan faham kedaulatan rakyat itu seharusnya di laksanakan oleh MPR melalui pokok-pokok haluan penyelenggaraan bernegara<sup>3</sup>.

#### **b. Urgensi Ketetapan MPR Dalam Memperkokoh Pilar Kebangsaan**

Kewenangan dan tugas yang di miliki oleh MPR semuanya terletak pada tataran kebijakan negara yang tertinggi. Pada intinya semua kebijakan negara dalam arti tertinggi selalu dan harus dibuat dan dilaksanakan sesuai dengan dasar negara dan tujuan negara. Keputusan politik dari MPR yang selalu di beri figur Ketetapan MPR adalah kristalisasi dari nilai-nilai fundamental negara dalam arti memelihara, menumbuhkembangkan dan dan memperkokoh nilai kebangsaan itu sendiri. Pada sisi lain susbtansi Ketetapan MPR itu akan menjadi pedoman dalam upaya mewujudkan tujuan negara. Dalam posisi demikian berarti Ketetapan MPR harus menjadi sarana untuk menanamkan nilai-nilai kebangsaan dalam upaya mempertahankan dan membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

##### **1. Ketetapan MPR dan Pancasila**

Pancasila sebagai dasar dan falsafah negara Indonesia harus mendasari semua sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Nilai – nilai Pancasila adalah dasar dan idiologi dalam bermasyarakat, berbangsa dan

---

<sup>3</sup>Pada Masa Pemerintahan Orde baru, Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) lahir dengan Ketetapan MPR

bernegara. Rumusan 5 (Lima) sila dalam Pancasila bukan hanya susunan konsep, tetapi mengandung tata nilai<sup>4</sup> yang khas Indonesia sehingga harus mendasari sendi-sendi kehidupan bernegara. Pancasila adalah landasan etika dan moral bangsa Indonesia. Nilai-nilai luhur Pancasila dalam kehidupan berbangsa dewasa ini mengalami berbagai tantangan hampir pada semua aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Tantangan yang coba mengikis nilai-nilai luhur Pancasila harus disingkirkan dan jangan dibiarkan untuk menguat. Tantangan itu perlu diidentifikasi sehingga dapat dicarikan solusinya. Salah satu upaya untuk menanamkan kembali nilai-nilai luhur Pancasila dapat ditempuh melalui pendidikan baik formal maupun non formal. Masa Orde Baru, upaya untuk memasyarakatkan Pancasila dilakukan melalui Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4)<sup>5</sup>.

Rumusan dan nilai yang terkandung dalam Pancasila sangat abstrak sehingga perlu dioperasionalkan sehingga mudah dipahami. Nilai-nilai Pancasila perlu dikonkritkan agar lebih fungsional untuk memenuhi kebutuhan baik untuk implementasi dalam penyelenggaraan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, juga untuk kebutuhan dalam rangka memasyarakatkan Pancasila itu sendiri. Penafsiran atau penjabaran tentang Pancasila dapat dibedakan dalam dua hal yaitu<sup>6</sup>

Pertama, penafsiran atau penjabaran yang yuridis- konstitusional sebagaimana terdapat pada pasal-pasal dalam batang tubuh dan penjelasan UUD 1945, serta kemudian di jabarkan lebih lanjut dalam Ketetapan-ketetapan MPR(S) termasuk atau terutama Garis-garis Besar

---

<sup>4</sup>Uraian lengkap tentang hal ini dapat dibaca Dalam Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012, hal.43

<sup>5</sup>Ketetapan MPR RI nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa)

<sup>6</sup>Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila, Sekretariat negara Republik Indonesia, Edisiis kedua, Cetakan I Juli 1976, hal.3-4.

Haluan Negara dan dilaksanakan dalam peraturan perundang-undangan serta kebijakan-kebijakan pemerintah;

Kedua, Penafsiran atau penjabaran lainnya tentang Pancasila terdapat dalam pandangan, pemikiran atau tulisan dari tokoh-tokoh pejuang kemerdekaan, para cerdik cendekiawan, tokoh-tokoh ataupun anggota masyarakat lainnya.

Namun demikian, Pancasila bukan hanya masalah yuridis atau pikiran, tetapi Pancasila adalah pandangan hidup, kesadran dan cita-cita moral yang mampu menjawab setiap tantangan jaman, oleh karena itu diperlukan suatu bentuk penafsiran atau penjabaran resmi. Dalam kaitannya dengan tugas MPR untuk memasyarakatkan Pancasila, maka kegiatan itu sesegera mungkin harus dilakukan. Ketetapan MPR adalah sarana yang paling tepat untuk mengejawantahkan nilai-nilai Pancasila agar dapat dijadikan penuntun dalam menata masa depan bangsa dan negara yang lebih baik.

## 2. Ketetapan MPR dan UUD NRI Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Nnegara Republik Indonesia Tahun 1945, yang di sahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dalam keberlakuannya mengalami pasang surut, bahkan dalam perjalanan sejarah negeri ini UUD NRI 1945 ini, pernah tidak berlaku yaitu pada saat berlakunya Konstitusi RIS (27 Desember 1949-17 Agustus 1950) dan UUD Sementara 1950 (17 Agustus 1950-5 Juli 1959) dan UUD NRI Tahun 1945 berlaku kembali berdasarkan dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Sebagai UUD, isinya hanya mengenai hal-hal yang pokok<sup>7</sup> saja, yang pengaturannya bersifat prinsip dan mendasar. Pengaturan secara konkrit dan detail diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-

---

<sup>7</sup>UUD NRI Tahun 1945 hanya terdiri dri 16 Bab, 37 pasal, ditambah 2pasal aturan Tambahan dan 1 pasal Aturan Peralihan, Setelah Perubahan, sudah mencakup 21 Bab, 73 pasal dan 170 ayat, 3 pPasal Aturan Peralihan dan 2 pasal Aturan tambahan..

undangan yang tingkatannya lebih rendah dari UUD. Peraturan Perundang-undangan yang banyak digunakan untuk menjabarkan isi UUD adalah Ketetapan MPR dan Undang-Undang. Jika kita melihat kedudukan norma hukum antara Ketetapan MPR dengan UU dengan menggunakan pengelompokan norma hukum menurut Hans Nawiasky<sup>8</sup>, maka norma hukum Ketetapan MPR lebih tinggi tingkatannya dari norma hukum UU, karena norma hukum Ketetapan MPR masuk dalam kelompok aturandasar/pokok negara.

Kedudukan norma hukum Ketetapan MPR yang demikian adalah ideal jika penjabaran secara operasional dari norma pokok UUD dilaksanakan dengan Ketetapan MPR, sehingga dalam pembentukan UU formal apat meminimalisasi terjadinya UU yang bertentangan dengan UUD. Selain itu untuk menghindari seringnya melakukan perubahan UUD, maka perubahan keadaan/aspirasi dari masyarakat di atur melalui Ketetapan MPR.

### 3. Ketetapan MPR dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dengan tegas menetapkan bahwa” *Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*”. Dalam negara kesatuan pada dasarnya seluruh urusan pemerintahan itu ada di Pusat, artinya pada bentuk dan susunan negara Kesatuan, pemerintahannya diselenggarakan oleh satu pemerintah yaitu Pemerintah Pusat.<sup>9</sup> kemudian (Pemerintah Pusat membagi-bagi urusan itu kepada Daerah. Ada 2 (dua) cara Pemerintah Pusat membagi-bagi kekuasaannya kepada Daerah yaitu melalui Dekonsentrasi dan

---

<sup>8</sup> Hans Nawiasky mengelompokkan Norma hukum dalam empat kelompok besar yaitu Kelompok I, *Staasfundamentalnorm* (norma fundamental negara) Kelompok II, *Staasgrundgesetz* (Aturan dasa/pokok negara), Kelompok III, *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal) dan Kelompok IV, *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana& Aturan Otonomi) dalam Maria Farida Indrati Speorapto, Loc.cit.

<sup>9</sup> CF. Strong, Dalam Sri Sumantri Martosoewignjo, Pengantar Perbandingan, Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara (Edisi Baru) Rajawali Jakarta 1981 hal. 52

Desentralisasi<sup>10</sup>. dengan pola desentralisasi dibentuklah pemerintahan daerah yang mengurus urusan rumah tangganya sendiri<sup>11</sup>. Penyelenggaraan pemerintahan yang terpusat dalam suatu negara yang memiliki wilayah yang luas, agama, budaya dan etnis yang beragam tentunya akan memiliki kebutuhan dan kepentingan yang berbeda sehingga penyelenggaraan otonomi<sup>12</sup> dibutuhkan untum mengakomodir kebutuhan dan kepentingan yang berbeda.

Namun demikian perjalanan pengaturan tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah mengalami pasang surut penyelenggaraan otonomi daerah. Dapat di contohkan pada masa berlakunya UU nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sangat melemahkan otonomi daerah karena sangat sentralistik. Kemudian lahir UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian cenderung melampui batas-batas otonomi.

Penyelenggaraan pemerintahan yang terpusat akan menciptakan disharmonisasi antara Pusat dan daerah yang pada akhirnya ada keinginan daerah tertentu untuk memisahkan diri. Hal ini berarti mempengaruhi keberadaan negara kesatuan. Pada bagian lain jika otonomi itu luas dan pemerintahan daerah berpola negara Bagian, maka hal itu juga mengganggu keberadaan Negara Kesatuan.

Pembentukan UU Pemerintahan Daerah harus dilakukan secara bijak dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan daerah.

---

<sup>10</sup> Surahman, Pembagian Kewenangan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2001. Hal. 37.

<sup>11</sup> Juniato, Perkembangan Pemerintahan Lokal, Melto Putra Jakarta, 1992, hal.35-36

<sup>12</sup> Bagir Manan mengemukakan bahwa ada 4 pertimbangan pentingnya otonomi dilaksanakan yaitu, 1). Tuntutan negara hukum, 2) Tuntutan Kesejahteraan, 3) Tuntutan Demokrasi, 4) Tuntutan Kebhinnekaan, Pemerintahan Daerah Bagian I Bahan Penataran Organization and Administrative Planning, UGM Yogyakarta, hal. 10-15 Juli 1989. Hal. 1 Bandingkan juga dengan B. Hestua Cipto Handoyo, Otonomi Daerah, Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah... Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1998, hal. 58-59

Kehadiran Dewan Perwakilan Daerah untuk mewakili dan menyuarakan kepentingan daerah belum maksimal bahkan tidak punya peran yang kuat dalam pembentukan UU Pemerintahan Daerah dan UU Pembentukan Daerah Otonom.

Kenyataan demikian itu dapat diselesaikan melalui kebijakan nasional apakah dalam perubahan UUD atau melalui Ketetapan MPR, sebagaimana telah dilakukan melalui Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dan ketetapan MPR Nomor v/MPR/2000 tentang Pemanjatan Perasatuan dan Kesatuan Nasional..

#### 4. Ketetapan MPR dan Bhinneka Tunggal Ika

Perjalanan panjang sejarah pergerakan menuju kemerdekaan negara Indonesia, dari pergerakan yang berbeda-beda dan kedaerahan, kemudian memunculkan kesadaran bahwa persatuan dan kesatuan yang dilandasi kemauan bersama<sup>13</sup> yang harus menjadi dasar perjuangan yang kemudian dipatrikan maknanya dalam sesanti “Bhinneka Tunggal Ika”. Namun demikian Sunaryati Hartono mensinyalir bahwa Motto kehidupan berbangsa” Bhinneka Tunggal Ika” sudah banyak yang lupa artinya dan sekedar menjadi hiasan Garuda, lambang negara kita.<sup>14</sup> Sejarah pergerakan kemerdekaan negeri ini mencatat dengan seksama bahwa identitas kedaerahan, suku dan golongan yang menonjol seperti Jong Java,

---

<sup>13</sup> Bandingkan dengan pendapat Ernest Renan, bahwa bangsa itu adalah soal perasaan, soal kehendak (tekad) semata-mata untuk tetap hidup bersama (*le desir de vivre ensemble*), dalam Apakah Bangsa Itu (Qu'est-ce qu'une nation) Sunaryati Hartono (editor), Alumni Bandung, 1994, hal. xvii-xviii.

<sup>14</sup> Sunaryati Hartono, Bhinneka Tunggal Ika sebagai Asas Hukum Bagi pembangunan Hukum Nasional, Citra Aditya Bakti, Bandung 2006 hal. vi.

JongAmbon, Jong selebes, Jong Minahasa. Namun sifat kedaerahan kemudian mulai dikemas dalam kebersamaan pada kongres Pemuda 28 Oktober 1928 yang kemudian melahirkan Sumpah Pemuda.

Nilai hakiki yang dapat di pahami dari sumpah pemuda itu adalah dalam merebut kemerdekaan kebersamaan dalam perbedaan itu adalah suatu kekuatan, arti kongres pemuda itu merumuskan *satu persamaan diantara seribu perbedaan*. Bagaimana nilai sejarah sumpah pemuda itu dalam konteks bernegara masa kini ?.

Dalam konteks penyelenggaraan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara nilai Bhinneka Tunggal Ika mengalami kemunduran, terkikis oleh jaman, dalam kehidupan bermasyarakat konflik horizontal terjadi di mana-mana, para elit bangsa berseteru tanpa ada rasa risih. Mereka sudah mencari *satu perbedaan diantara seribu persamaan*.

Kenyataan demikian harus kita renungkan, mari kita membangun negeri ini dengan hati yang tulus, mari kita jadikan Pancasila dan UUD NRI 1945, sebagai pegangan sehingga Bhinneka Tunggal Ika tetap kokoh dalam mempetahankan persatuan dan kesatuan. Pemegang kedaulatan rakyat harus mengambil kebijakan nasional, terutama dalam memelihara nilai luhur bangsa indonesia melalui pembangunan karakter. Untuk mendorong dan menyadarkan kita semua bahwa sejak awal W.R. Soepertaman menyadari bahwa kedepan kekuatan bangsa ini tidak terletak pada raga (badan) tetapi pada jiwa dan semangat. Pesan itu telah di sampaikan dalam lagu Kebangsaan Indonesia Raya,.....”Bangunlah jiwanya bangunlah badanya untuk Indonesia Raya”.Bangun lebih dahulu jiwanya baru kuatkan badanya.

### **C. KESIMPULAN**

Simpulan dari tulisan yang sederhana ini mengajak kita kembali merenungkan kembali:

1. Penyelenggaraan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus dilakukan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.
2. Nilai-nilai luhur dalam pancasila dan UUD NRI 1945 perlu di operasionalkan sehingga mudah di pahami dan di implementasikan dalam penyelenggaraan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pencerminan kedaulatan rakyat harus berperan dalam menentukan arah dan kebijakan negara melalui Ketetapan MPR.

Unuk melaksanakan tugas tersebut Majelis Permusyawaratan Rakyat harus memaksimalkan tugas Badan Pengkajian untuk menyiapkan materi Ketetapan MPR.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Bagir Manan 1989, Pemerintahan Daerah Bagian I Bahan Penataran Organization and Administrative Planning, UGM Yogyakarta, hal. 10-15 Juli 1989.

Hamid S Attamimi,1990, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nnegara, Disertasi, Universitas Indonesia Jakarta.

Hestua Cipto Handoyo, 1998 Otonomi Daerah, Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah... Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2005, Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD , UII Press Yogyakarta.

Juniarto,1992, Perkembangan Pemerintahan Lokal, Melto Putra jakarta.

Sunaryati Hartono,2006, Bhinneka Tunggal Ika sebagai Asas Hukum Bagi pembangunan Hukum Nasional, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Sunaryati Hartono (editor), 1994 Apakah Bangsa Itu (Qu'est ce qu'ene nation) Alumni Bandung.

Sri Sumantri Martosoewignjo,1981 Pengantar Perbandingan, Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara (Edisis Baru) Rajawali Jakarta.

Surahman, 2001, Pembagian Kewenangan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya.

Sekretariat Negara Republik Indonesia, Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila, Edisiis kedua, Cetakan I Juli 1976.

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012. Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara.

Undang-Undang Dasar 1945, P-4, GBHN, Kewaspadaan Nasional, Bahan Penataran 1996/1997.

Ketetapan MPR RI nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa).