

**KONSEP PEMISAHAN KEKUASAAN
(SEPARATION OF POWER)
PASCA AMANDEMEN UUD 1945
ANTARA LEMBAGA EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF**

E. Zaenal Muttaqin

Dosen Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam
IAIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten

Abstrak

Konsep pemisahan kekuasaan telah menjadi konsep yang umum dalam negara modern, dan juga Indonesia menerapkan hal yang demikian. Selama dua orde, orde k lama dan baru, Indonesia menerapkan pemisahan kekuasaan yang berbeda dari konsep awalnya. Yaitu kekuasaan eksekutif berada di atas dua kekuasaan lainnya. Namun setelah amandemen yang ke 4 pemisahan kekuasaan di Indonesia mengalami perubahan bentuk yang signifikan. Dimana tiga kekuasaan lembaga negara berada dalam posisi yang sama. Namun demikian konsep checks and balances juga terdapat di dalamnya.

Kata kunci: *pemisahan kekuasaan, amandemen, UUD 1945*

A. Pendahuluan

Sebagaimana diketahui mengenai konsepsi pemisahan kekuasaan yang diutarakan Montesquie, terdapat tiga kelembagaan dalam sebuah negara yang menjalankan fungsi dan perannya masing-masing yaitu fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Ketiga fungsi tersebut secara umum memiliki tugas dan kewenangan yang berbeda serta tidak saling mencampuri satu

sama lain¹, meskipun pada tataran implementatif tidak demikian halnya. Banyak negara seperti Inggris, Amerika dan beberapa negara lainnya yang menerapkan sistem tersebut, namun pada faktanya tetap ada hubungan yang saling mengontrol (*Check and Balance*) antara ketiganya, karena itu tetap ada hubungan yang terjalin disana meskipun masih tetap terdapat pembagian yang tegas dalam lembaga-lembaga itu.

Indonesia sebagai negara hukum yang memiliki konstitusi pun mengatur fungsi, peran dan wewenang ketiga lembaga tersebut. Namun dalam makalah ini hanya akan menyoroiti lembaga eksekutif dan legislatif kaitannya dengan kewenangan mereka masing-masing. Dalam cabang kekuasaan legislatif, ada tiga hal yang mengacu mengacu kepada konsep normatif, yaitu sebagai pengatur (legislasi) dan pengawasan (kontrol). Perannya dalam fungsi legislasi adalah sebagai fungsi utama, antara lain :

1. Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislatif initiation*)
2. Pembahasan rancangan undang-undang (*Law making process*)
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*Law enactment approval*)
4. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*).²

Kemudian mengenai fungsi yang kedua ialah fungsi *Controlling* atau pengawasan, fungsi ini merupakan fungsi awal dari adanya lembaga legislatif. Oleh karena itu ada beberapa hal mengenai fungsi pengawasan antara lain

1. Pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*Control of policy making*).

¹Lieberman, Jethro K. "Separation of Powers." *Microsoft® Encarta® 2006* [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2005.

²Jimly Asshiddiqie, "*Ilmu Hukum Tata Negara*", Konstitusi Press, Jakarta:2006,hlm.34

2. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*Control of Policy Executing*).
3. Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*Control of Budgeting*)
4. Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*Control of budget implementation*)
5. Pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*Control of government performance*).
6. Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*Control of political appoinment of public officials*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.³

Fungsi yang terakhir dari lembaga ini ialah adanya fungsi perwakilan, fungsi ini terkait dengan representasi masyarakat di lembaga tersebut. Dalam sistem politik modern ada beberapa tipe representasi, antara lain:

1. Sistem perwakilan politik (*Political representation*).
2. Sistem perwakilan teritorial (*territorial* atau *regional representation*).
3. Sistem perwakilan fungsional (*Functional representation*).⁴

Kenyataan bahwa memang lembaga legislatif memiliki kewenangan yang seperti disebutkan diatas tentu saja harus ditopang dengan kinerja pemerintah dalam hal ini ialah lembaga eksekutif untuk menjalankan detil dan operasional dari UU. Dalam teori *trias politica* yang disinggung diatas, lembaga ini memilki fungsi menjalankan UU yang disahkan eksekutif serta menjalankan fungsi administratif kenegaraan.

Dengan begitu antara dua lembaga ini ada semacam pemisahan yang tegas untuk menjalankan fungsinya masing-masing. Namun beralih ke Indonesia, kita ketahui bersama bahwa sebelum perubahan UUD 1945 ternyata kita mendapatkan hanya

³*Ibid.*, hlm.36

⁴*Ibid.*, hlm.40

lembaga Yudikatif sajalah yang menjalankan peran kelembagaannya tanpa campur tangan kekuasaan lain, hal ini termaktub dalam penjelasan UUD 1945 pasal 24 mengenai kekuasaan kehakiman sebelum amandemen. Sementara kekuasaan di lembaga eksekutif sekaligus juga kekuasaan di bidang legislatif, dibawah UUD 1945 sebelum perubahan terdapat klausul bahwa lembaga eksekutif juga memiliki kekuasaan untuk membentuk UU dengan persetujuan DPR.⁵ Dengan komposisi yang seperti ini tentu saja eksekutif lebih memiliki kewenangan yang besar dalam hal UU, dan apabila kita menarik teori dari Montequie mengenai pemisahan kekuasaan, maka akan didapatkan bahwa *“When the legislative and executive power are united in the same person or body of person there can be no liberty, because of the danger that the same monarch or senate should enact tyrannical laws and execute them in a tyrannical manner”*.⁶ Hal tersebut ternyata terbukti di era Orde baru dimana kekuasaan eksekutif dan legislatif disatukan, bahkan kewenangan mutlak dalam tataran aplikatif berada pada eksekutif yang tentu saja hasilnya adalah UU yang bersifat tyrani dan sama sekali tidak populis atau sesuai dengan kehendak rakyat.

Maka dari relaita tersebut akhirnya timbul aspirasi untuk merubah komposisi seperti itu, dan dari hal tersebut maka kemudian lahirlah inisiatif untuk mengamandemen UUD 1945 yang lama, yaitu memberdayakan kewenangan Legislatif sebagai pembuat UU dan lembaga Eksekutif sebagai pelaksana dari UU tersebut seperti apa yang dimaksud oleh konsep teori pemisahan kekuasaan. Fakta adanya keinginan untuk merubah komposisi ini jika dipandang lebih jauh, juga merupakan rentetan praktek kenegaraan yang menyimpang, ada semacam asumsi bahwa pada UUD 1945 yang lama isinya terlalu singkat, *Executive Heavy*

⁵Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan *”Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*

⁶C.F.Strong, *“Modern Political Constitution”*, Sidgwick and Jackson limited, London:1963.p.235

(fungsi eksekutif lebih tinggi), belum lengkapnya pengaturan HAM, dan yang lebih utama ialah lemahnya pembatasan kekuasaan serta tidak memadainya sistem *check and Balance*.

Perubahan UUD 1945 secara otomatis pula merubah ketentuan pasal yang ada pada UUD lama mengenai fungsi kewenangan legislatif dan eksekutif khususnya dalam bidang pembentukan UU. Kehendak dari berbagai kalangan untuk menegaskan kembali fungsi dan kewenangan antara kedua lembaga tersebut tentu saja memaksa adanya posisi yang terpisah, yaitu dalam artikulasi pemisahan kekuasaan yang jelas, dan dengan mengubah rumusan pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 ayat (1) UUD 1945. keinginan untuk menerapkan pemisahan kekuasaan ini tentu saja menjadi hal yang menarik untuk diperbincangkan berkaitan dengan landasan teori pemisahan kekuasaan, oleh karena itu dengan format UUD yang telah diamandemen tentu memiliki definisi yang berbeda sesuai dengan kapasitasnya dalam negara kesatuan republik Indonesia. Meskipun tidak akan secara konkrit menerapkan teori dari Montesquie yang membagi tegas kekuasaan-kekuasaan itu, karena saat ini pun apa yang terjadi di Amerika yang dulu dikenal sebagai negara yang menganut murni teori pemisahan kekuasaan seperti yang diutarakan oleh Strong "*This type of executive still exist in the United States, whose Constitution has not been altered in the particular since its inception*",⁷ sudah mulai bergeser kearah intervensi antara kekuasaan yang ada dengan menganut sisten *Check and Balance*. Oleh karena itu akan menarik dibahas disini mengenai bagaimana konsep pemisahan dan penjelasan yang konkrit mengenai kekuasaan legislatif dan eksekutif menurut UUD 1945 setelah amandemen.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang diatas maka akan didapat beberapa rumusan masalah yang mengemuka antara lain:

⁷*Ibid., hlm.236*

1. Bagaimanakah konsep pemisahan kekuasaan menurut UUD 1945 pasca amandemen antara lembaga eksekutif dan legislatif ?
2. Impikasi apa saja yang muncul dengan adanya pergeseran kekuasaan antara lembaga eksekutif dan legislatif pasca amandemen UUD 1945 ?

C. Pembahasan

1. Esensi konsep “*Separation of Power*” dalam sistem ketatanegaraan modern

Kecenderungan untuk merubah dan menegaskan fungsi serta kewenangan dari tiga kekuasaan yang ada yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif, adalah suatu usaha yang dimaksudkan untuk menjaga stabilitas dan kesesuaian negara dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan kewenangan masing-masing. Memang pada mulanya kekuasaan dalam suatu negara terletak pada kewenangan raja yang mendominasi, baik dalam peranannya sebagai eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Keadaan ini tentu saja menimbulkan ketimpangan dalam proses bernegara, oleh karena hal tersebut kemudian Montesquie mempublikasikan teori pemisahan kekuasaan yang dituangkan dalam bukunya “*Esprit des lois*” sebagai jawaban dan asumsinya terhadap prakterk yang berlangsung di Inggris pada masa itu.

Secara abstrak dan normatif dalam pemahaman Montesquie, ada pembagaian yang berbeda dalam ketiga lembaga tersebut, antara lain sebagai pembuat UU, pelaksana UU dan penegak dari UU atau peraturan.⁸Dengan komposisi seperti ini dapat dimungkinkan bahwa akan terjadiduat harmonisasi dan stabilitas yang tercipta, karena masing-masing telah mendapatkan kewenangannya yang diatur oleh konstitusi. Hal ini pun dapat kita sesuaikan dengan pendapat Prof Sri Soemantri mengenai

⁸ Lieberman, Jethro K. "Separation of Powers." *Microsoft® Encarta®* 2006 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2005.

esensi isi dari konstitusi itu sendiri antara lain: 1) adanya jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negaranya. 2) ditetapkan suatu susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental. 3) adanya pembagian dan pembatasantugas ketatanegaraan yang sifatnya fundamental.⁹

Beralih kepada komposisi ketatanegaraan saat ini, meskipun banyak yang mengaplikasikan konsep *Trias Politica* kedalam sistem kenegaraannya tetapi dalam perjalanannya terdapat model-model dan varian-varian yang baru dalam tataran praktek. Fenomena ini terjadi berkaitan dengan faktor-faktor kekinian yang mendasarinya, dan hal ini pun dialami oleh bangsa Indonesia. Kendatipun Amerika yang dikenal sebagai negara paling demokratis dan yang benar-benar menjalankan teori Montequie, tetapi saat ini mulai terjadi pergeseran fungsi dan kekuasaan yang meskipun sifatnya hanya pada tataran praktis, namun hal tersebut membuktikan bahwa model-model sistem ketatanegaraan saat ini sudah mulai muncul. Model ini bisa kita dapatkan antara lain dalam konstitusi Amerika yang memberikan hak Veto kepada Presiden untuk tidak mengundangkan RUU yang sudah disetujui oleh Senat dan DPR (*House of representative*), namun hak veto ini tentu saja dibatasi oleh konstitusi agar tidak menjadi sewenang-wenang, dan ketentuan inilah yang kemudian dikenal sebagai *Check and Balance*, yang dimaksudkan untuk mengontrol dan mengendalikan kewenangan antar lembaga. Halnya hak veto tersebut jika Presiden tidak mencapai kata sepakat dengan Senat maupun DPR, maka RUU tersebut dapat dibahas kembali untuk dikaji ulang terhadap hal-hal yang dianggap janggal dari pihak eksekutif, namun kendatipun telah diadakan sidang lanjutan dan Presiden tetap tidak menyetujui, maka konstitusi mengatur bahwa Senat dan DPR dapat mencabut veto tersebut dengan suara dua pertiga dari

⁹Sri Soemantri dalam Dahlan Thaib Dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 18.

masing-masing kamar (Senat dan DPR) yang kemudian RUU tersebut dapat menjadi UU.¹⁰

Adapun kenyataannya dalam negara Indonesia, sebelum amandemen UUD 1945 seperti yang telah disinggung diatas kekuasaan legislatif selama ini memang tidak ditentukan oleh DPR dan benar-benar bukan di tangan DPR, kenyataan dalam pasal 5 ayat (1) UUD lama terlalu memberikan kekuasaan yang berlebih terhadap eksekutif, sehingga ketimpangan kekuasaan terus terjadi pada mas orde baru. Hak inisiatif untuk memajukan RUU hanyalah bersifat tambahan dibandingkan kewenangan utama membentuk UU yang dimiliki oleh Presiden. Ketentuan demikian memperlihatkan kedudukan yang tidak seimbang antara Presiden dan DPR dalam bidang legislatif.¹¹Dapat dilihat antara lain perbedaan yang mencolok sebelum dan sesudah amandemen UUD antara legislatif dan eksekutif yaitu:

MPR

- Sebagai Lembaga Tertinggi Negara diberi kekuasaan tak terbatas (*super power*) karena “kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” dan MPR adalah “penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia” yang berwenang menetapkan UUD, GBHN, mengangkat presiden dan wakil presiden.
- Susunan keanggotaannya terdiri dari anggota DPR dan utusan daerah serta utusan golongan yang diangkat.

Dalam praktek ketatanegaraan, MPR pernah menetapkan antara lain:

- Presiden, sebagai presiden seumur hidup.
- Presiden yang dipilih secara terus menerus sampai 7 (tujuh) kali berturut turut.

¹⁰Davidson, Roger H. "Congress of the United States." *Microsoft® Encarta®* 2006 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2005.

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 182.

- Memberhentikan sebagai pejabat presiden.
- Meminta presiden untuk mundur dari jabatannya.
- Tidak memperpanjang masa jabatan sebagai presiden.
- Lembaga Negara yang paling mungkin menandingi MPR adalah Presiden, yaitu dengan memanfaatkan kekuatan partai politik yang paling banyak menduduki kursi di MPR.

Presiden

- Presiden memegang posisi sentral dan dominan sebagai mandataris MPR, meskipun kedudukannya tidak “neben” akan tetapi “untergeordnet”.
- Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan negara tertinggi (*consentration of power and responsiblity upon the president*).
- Presiden selain memegang kekuasaan eksekutif (*executive power*), juga memegang kekuasaan legislative (*legislative power*) dan kekuasaan yudikatif (*judicative power*).
- Presiden mempunyai hak prerogatif yang sangat besar.
- Tidak ada aturan mengenai batasan periode seseorang dapat menjabat sebagai presiden serta mekanisme pemberhentian presiden dalam masa jabatannya.

DPR

- Memberikan persetujuan atas RUU yang diusulkan presiden.
- Memberikan persetujuan atas PERPU.
- Memberikan persetujuan atas Anggaran.
- Meminta MPR untuk mengadakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban presiden.¹²

Ketidakseimbangan tersebut pada akhirnya yang memicu adanya perubahan UUD 1945 (1999-2004) sebagai upaya untuk

¹²<http://panmohamadfaiz.blogspot.com>.

mengembalikan kembali konsep negara hukum yang sesungguhnya, dan disamping itu juga untuk menerapkan konstitusi secara proporsional. Maka dalam perubahan UUD mulai adanya perubahan dalam sisi kekuasaan antara kedua lembaga (eksekutif dan legislatif).

Perubahan (Amandemen) UUD 1945:

- Mempertegas prinsip negara berdasarkan atas hukum [Pasal 1 ayat (3)] dengan menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, penghormatan kepada hak asasi manusia serta kekuasaan yang dijalankan atas prinsip *due process of law*.
- Mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian para pejabat negara, seperti Hakim.
- Sistem konstitusional berdasarkan perimbangan kekuasaan (*check and balances*) yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh Undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing.
- Setiap lembaga negara sejajar kedudukannya di bawah UUD 1945.
- Menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada serta membentuk beberapa lembaga negara baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip negara berdasarkan hukum.
- Penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern.

MPR

- Lembaga tinggi negara sejajar kedudukannya dengan lembaga tinggi negara lainnya seperti Presiden, DPR, DPD, MA, MK, BPK.
- Menghilangkan supremasi kewenangannya.
- Menghilangkan kewenangannya menetapkan GBHN.

- Menghilangkan kewenangannya mengangkat Presiden (karena presiden dipilih secara langsung melalui pemilu).
- Tetap berwenang menetapkan dan mengubah UUD.
- Susunan keanggotaanya berubah, yaitu terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih secara langsung melalui pemilu.

DPR

- Posisi dan kewenangannya diperkuat.
- Mempunyai kekuasaan membentuk UU (sebelumnya ada di tangan presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan saja) sementara pemerintah berhak mengajukan RUU.
- Proses dan mekanisme membentuk UU antara DPR dan Pemerintah.
- Mempertegas fungsi DPR, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan sebagai mekanisme kontrol antar lembaga negara.

DPD

- Lembaga negara baru sebagai langkah akomodasi bagi keterwakilan kepentingan daerah dalam badan perwakilan tingkat nasional setelah ditiadakannya utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat sebagai anggota MPR.
- Keberadaanya dimaksudkan untuk memperkuat kesatuan Negara Republik Indonesia.
- Dipilih secara langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu.
- Mempunyai kewenangan mengajukan dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, RUU lain yang berkait dengan kepentingan daerah.

PRESIDEN

- Membatasi beberapa kekuasaan presiden dengan memperbaiki tata cara pemilihan dan pemberhentian presiden dalam masa jabatannya serta memperkuat sistem pemerintahan presidensial.
- Kekuasaan legislatif sepenuhnya diserahkan kepada DPR.
- Membatasi masa jabatan presiden maksimum menjadi dua periode saja.
- Kewenangan pengangkatan duta dan menerima duta harus memperhatikan pertimbangan DPR.
- Kewenangan pemberian grasi, amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR.
- Memperbaiki syarat dan mekanisme pengangkatan calon presiden dan wakil presiden menjadi dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu, juga mengenai pemberhentian jabatan presiden dalam masa jabatannya.¹³

Disini kita dapat melihat model atau varian baru yang muncul dalam ketatanegaraan Indonesia yang sebenarnya agak berbeda dari teori murni Montesquie, namun hal itu lumrah saja mengingat faktor-faktor yang muncul kemudian pada masa modern. Fenomena ini juga terjadi di Amerika, dimana inisiatif RUU lebih banyak berasal dari eksekutif dan memiliki hak veto, dilain pihak para gubernur negara bagian pun diberikan hak veto tersebut. Berdasarkan penelitian tercatat begitu banyak hak veto ini digunakan oleh Presiden, hal ini menurut William J Keete dan Morris S Ogul disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: 1) meningkatnya permasalahan yang dihadapi sebagai akibat dari perkembangan industrialisasi, urbanisasi, dan krisis internasional, 2) meningkatnya harapan dan kebutuhan publik akan tindakan pemerintah, 3) meluasnya lingkup dan intensitas konflik politik.¹⁴

¹³*Ibid.*, <http://panmohamadfaiz.blogspot.com>.

¹⁴William J. Keete and Morris S. Ogul, *The American Legislative Process: Congress and The States*, 4th edition, Prentice-Hall, New Jersey, 1977, hlm.366

Apa yang diungkapkan oleh William dan Morris mungkin bisa dibenarkan dalam konteks modernitas saat ini, karena memang secara teknis eksekutif memiliki kecenderungan untuk mengetahui lebih jauh apa yang sebenarnya terjadi di masyarakat, hal ini pun berkaitan dengan fungsinya sebagai badan administratif atau yang melaksanakan detail dari UU dan seluruh kebijakan. Maka dari itu mungkin pada periode selanjutnya model ini bisa berkembang menjadi model yang baku dan mencoba untuk mengambil pendekatan *Check and Balance* dalam artian saling mengontrol kewenangan masing-masing lembaga dari pada mengetengahkan pendekatan melalui *Separation of Power*. Kaitannya dengan UUD 1945 setelah amandemen adalah usaha untuk mengetengahkan kembali pembatasan yang jelas antara kekuasaan-kekuasaan tersebut yang sebagaimana telah disinggung diatas. Kenyataan tersebut dapat dilihat pada perubahan pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa pemegang kekuasaan penuh untuk membentuk UU ialah DPR dan Presiden hanya diberikan hak untuk mengajukan RUU kepada DPR, dengan begitu pemegang kekuasaan utama dalam membentuk UU adalah DPR dan Presiden diposisikan sebagai pemegang kekuasaan sekunder.

Gejala seperti yang didapatkan dalam perubahan UUD 1945 membuktikan bahwa ada semacam pergeseran makna mengenai *separation of power*, meskipun begitu tetapi tetap terjadi sistem kontrol yang mengawasi kewenangan antar lembaga. Dan hal ini jika kita tetliti lebih mendalam ternyata konsep *Trias Politica* tidak selamanya efektif, terbukti bahwa secara normatif konsep ini menghendaki adanya pemisahan tegas seperti diutarakan Strong bahwa "*The application of the theory means not only that the executive shall not be the same body as the legislature but these two bodies shall be isolated from each other, so that the one shall not control the other*".¹⁵ Dapat

¹⁵C.F Strong, *Modern Political Institution*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1963, *Loc.Cit.*, hlm. 236.

disimpulkan disini bahwa pemisahan yang hakiki ternyata tidak dikehendaki adanya sistem kontrol antar lembaga yang dapat mengakibatkan kesenjangan dan ketimpangan karena tidak adanya sistem kontrol tersebut. Pun demikian, dikaitkan dengan keadaan di Indonesia dengan menganut sistem yang baru tersebut tentu saja menimbulkan implikasi-implikasi baru yang akan dibahas dibawah ini.

2. Implikasi-implikasi Pergeseran Kekuasaan Legislatif dan Eksekutif Pasca Amandemen UUD 1945

Konstitusi dibuat tentunya untuk bisa menjadi acuan dan referensi yang sempurna bagi suatu masyarakat, meskipun perubahan yang ada terkait dengan perkembangan yang muncul membawa implikasi yang buruk, tentunya hal tersebut harus diatasi dengan mengatasmakan kepentingan rakyat secara keseluruhan.

Diantara implikasi-implikasi yang ada ialah: 1) semua jabatan dalam pemerintahan (eksekutif) harus dilihat sebagai pelaksana dan karenanya tidak dapat lagi diberikan wewenang untuk membuat sendiri suatu produk peraturan perundang-undangan, kecuali dalam rangka "*Pouvoir reglementair*", yaitu kekuasaan untuk mengatur yang lahir atas perintah atau atas kuasa undang-undang menurut istilah yang dipakai dalam UUDS 1950 ataupun konstitusi RI; 2) format UU yang biasanya menggunakan kepala : "*Presiden Republik Indonesia.....,menetapkan*" harus disesuaikan menjadi : "*DPR-RI...Menetapkan....*" 3) keberadaan DPR sendiri harus pula mengalami perubahan cara kerja, disamping perlu melengkapi diri dengan segala kelengkapan yang diperlukan, termasuk kebutuhan akan tenaga ahli ataupun badan-badan

pengkajian dan perancangan perundang-undangan yang bersifat tetap.¹⁶

Tetapi ada beberapa hal yang kemudian dalam tataran praktis memberikan dampak negatif bagi proses bernegara, contohnya dalam pasal 20 ayat (5) UUD 1945 setelah perubahan menyatakan bahwa apabila dalam waktu 30 hari setelah disetujui bersama RUU tidak disahkan, maka RUU tersebut langsung bisa menjadi UU tanpa persetujuan Presiden. Namun bagaimana kemudian jika hal tersebut tidak terealisasi selama 30 hari dan baru terlihat setelah lima bulan dalam lembar negara seperti pada kasus UU No 10 Th. 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kemudian juga kita akan mendapatkan disini satu permasalahan baru mengenai posisi kesetaraan lembaga kepresidenan dan lembaga eksekutif, isu yang berkembang saat ini ialah adanya keinginan untuk membentuk UU tentang kepresidenan yang sebenarnya sudah diatur dalam UUD, beberapa kalangan berpendapat dengan adanya UU ini akan memperjelas fungsi dan kewenangan Presiden, Wakil Presiden, serta para mentrinya. Namun menurut Maria Farida Indrati, hal yang demikian justru akan memposisikan lembaga eksekutif tidak sejajar dan terkesan berada dibawah kendali DPR, dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 tersebut juga seakan menjadi senjata bagi DPR untuk membentuk UU kepresidenan.¹⁷ Oleh karena itu sebenarnya pengajuan UU mengenai kepresidenan dirasakan tidak perlu dan hal ini dimungkinkan lebih memiliki alasan politis, karena secara fakta jika dikaji bahwa sesungguhnya ihwal mengenai lembaga kepresidenan telah diatur dalam pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang banyak menyatakan dan mengatur tentang kelembagaan tersebut dari berbagai sisi, dalam ketentuan tersebut

¹⁶Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005, *Loc.Cit.*, hlm.190

¹⁷Maria Farida Indrati, *Kepresidenan Bukan Materi Muatan UU*, Harian Umum Kompas, edisi Jum'at 11 Februari 2005

kemudian Presiden harus tunduk pada setiap UU yang mengatur lebih lanjut pasal-pasal UUD 1945. hal ini dapat diberikan contoh seperti berikut: dalam melaksanakan fungsi di bidang pembentukan UU, Perpu, Perpres, maka Presiden wajib tunduk pada UU tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam pemberian grasi Presiden tunduk pada UU tentang Grasi, dalam kaitannya dengan pencalonan seorang Presiden maka calon Presiden tunduk pada UU yang mengatur tentang pemilihan Presiden, jika Presiden melakukan korupsi maka ia tunduk pula pada UU yang mengatur tentang pemberantasan korupsi, dan seterusnya.

Kecenderungan adanya implikasi tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah konsekwensi logis dari adanya perubahan terhadap konstitusi, namun seperti yang telah disinggung diatas bahwa apapun perubahan yang dilakukan tetapi tetap harus mengutamakan kepentingan rakyat banyak, dan disamping itu kita harus mengacu kepada pasal 1 ayat (3) setelah perubahan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, maka selayaknya para pembuat UU dan pemutus kebijakan selalu memiliki landasan seperti itu, dengan maksud untuk mencapai keadilan yang sejahtera bagi bangsa Indonesia.

C. Simpulan

Dalam perjalanannya memasuki keadaan yang lebih modern dan kompleks, teori *Trias Politica* ternyata telah memiliki pergeseran makna dengan pertimbangan adanya sebuah konsep yang lebih baik yang mampu mengatasi permasalahan yang ada, meskipun pada awalnya hal tersebut terjadio karena faktor yang sifatnya tidak disengaja.

Adapun kaitannya mengenai Indonesia, setelah perubahan UUD 1945 terjadi pergeseran kekuasaan yang mulai menganut *separation of power* dengan beberapa konsekwensi yang sesuai dengan amanat UUD 1945 tersebut, meskipun ada implikasi-implikasi yang muncul tetapi hal tersebut harus disikapi

secara bijak dan seksama dalam lingkup Negara kesatuan republik Indonesia.

BIBLIOGRAPHY

1. Buku

Jimly Asshiddiqie, "*Ilmu Hukum Tata Negara*", Konstitusi Press, Jakarta:2006

C.F.Strong, "*Modern Political Constitution*", Sidgwick and Jackson limited, London:1963.

Sri Soemantri dalam Dahlan Thaib Dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001

Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta,2005

William J. Keete and Morris S. Ogul, *The American Legislative Process: Congress and The States*, 4th edition, Prentice-Hall, New Jersey, 1977

2. Ensiklopedi

Lieberman, Jethro K. "Separation of Powers." *Microsoft® Encarta®* 2006 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2005.

Davidson, Roger H. "Congress of the United States." *Microsoft® Encarta®* 2006 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2005.

3. Website

<http://panmohamadfaiz.blogspot.com>.

4. Media Cetak

Maria Farida Indrati, '*Kepresidenan Bukan Materi Muatan UU,*'
Harian Umum Kompas, edisi Jum'at 11 Februari 2005