

# HUKUM DAN PEMBATAAN KEKUASAAN PASKA AMANDEMEN UUD 1945

( Tinjauan Kritis Konstitusional )

DR.Muwahid,SH.,M.Hum

Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSA Surabaya

## Abstrak

*Perubahan UUD 1945 telah membawa perubahan-perubahan yang cukup signifikan, terkait dengan ketatanegaraan. Pertama, kedudukan MPR setelah amandemen UUD 1945 bukan merupakan lembaga tertinggi negara, akan tetapi lembaga tinggi negara sebagaimana DPR dan lembaga negara lainnya. Sedangkan susunan keanggotaan MPR setelah amandemen UUD 1945 terdiri anggota DPR dan DPD.*

*Kedua, kekuasaan kehakiman berdasarkan ketentuan UUD 1945 hasil amandemen dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah konstitusi, disamping itu dibentuk Komisi Yudisial yang berwenang menjaga martabat dan keluhuran hakim Agung.*

*Ketiga, hubungan DPR dan Presiden terbagi dalam tiga bidang yaitu; legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap Presiden, DPR dapat meminta MPR untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya, apabila terbukti melakukan tindak pidana korupsi, penyuapan dan/atau tindak pidana berat lainnya. Akan tetapi dugaan DPR atas pelanggaran hukum/konstitusi yang dilakukan oleh Presiden harus diputus terlebih dahulu oleh Mahkamah Konstitusi sebelum diajukan ke sidang Istimewa MPR.*

**Kata Kunci:**Perubahan UUD 1945,Kekuasaan Kehakiman,Ketatanegaraan.

## A. Pendahuluan

Setelah UUD 1945 mengalami perubahan sebanyak 4 (empat) kali, sistem ketatanegaraan Republik Indonesia juga mengalami perubahan. Perubahan terjadi dalam beberapa lembaga Negara, adakalanya perubahan mengenai hubungan antara lembaga Negara, adakalanya tentang penambahan nama lembaga Negara baru dan adakalanya pembubaran lembaga Negara yang ada.

Penambahan lembaga baru setelah adanya amandemen UUD 1945 misalnya adanya Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi yudisial (KY), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedangkan pembubaran lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945 misalnya

pembubaran Dewan Pertimbangan Agung (DPA).

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga yang berfungsi melaksanakan kekuasaan kehakiman

disamping Mahkamah Agung (MA). Komisi Yudisial (KY) sebagai lembaga Negara yang berfungsi untuk menjaga martabat dan keluhuran hakim dan hakim agung.

Kekuasaan legislasi (membuat Undang-undang) sebelum amandemen UUD 1945 hanya dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan Presiden, setelah amandemen UUD 1945 disamping DPR, maka peran legislasi juga diberikan kepada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam hal-hal tertentu, sebagai lembaga Negara baru

yang merupakan salah satu unsure dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tentunya memerlukan penyesuaian dan pemberdayaan (*impowering*) agar peran dan fungsinya bisa maksimal, tidak hanya formalitas saja.

Atas dasar pemikiran di atas penulis tertarik menulis makalah dengan judul "*Hukum dan pembatasan kekuasaan paska Amandemen UUD 1945*", makalah ini akan menguraikan tentang; kedudukan MPR, DPR, dan DPD pasca Amandemen UUD 1945; kedudukan MA, MK, KY pasca Amandemen; dan Hubungan Presiden, DPR, dan MPR pasca Amandemen UUD 1945.

## **B. Kedudukan MPR, DPR, dan DPD Pasca Amandemen UUD 1945**

Kedudukan MPR diatur dalam Pasal 2 dan 3 UUD 1945 hasil Amandemen.

Pasal 2 UUD menyebutkan:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota Negara.
3. Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3 UUD menyebutkan:

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.

Perubahan UUD 1945 membawa beberapa perubahan terhadap kedudukan MPR yaitu; *Pertama*, pergeseran kedudukan MPR dari lembaga tertinggi menjadi lembaga tinggi Negara. Sebelum Amandemen UUD 1945 MPR merupakan penyelenggara kedaulatan rakyat; dalam arti kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, bahkan dalam penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa MPR ialah penyelenggara Negara yang tertinggi. MPR dianggap sebagai penjelmaan rakyat yang memegang kedaulatan Negara (Penjelasan Pasal 1 UUD 1945).

Atas dasar itu kemudian dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia MPR diletakkan sebagai lembaga Negara tertinggi, sedangkan presiden, DPR, BPK, DPA, dan MA diletakkan sebagai lembaga tinggi Negara yang kedudukannya sederat. Sebagai akibat dari tuntutan reformasi, kemudian memunculkan perubahan terhadap kedudukan MPR yang semula sebagai pemegang kedaulatan rakyat secara penuh, akan tetapi setelah amandemen kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 1 ayat (2)).

*Kedua*, perubahan tentang kenggotaan MPR, sebelum UUD 1945 diamandemen kenggotaan MPR terdiri dari seluruh anggota DPR, ditambah dengan utusan daerah, dan utusan golongan, setelah amandemen UUD 1945 kenaggotaan MPR terdiri dari seluruh anggota DPR dan anggota DPD (Pasal 2 ayat (1) ). Ketentuan tersebut sebenarnya ingin menjadikan lembaga perwakilan menjadi *bicameral* (dua kamar) seperti halnya di Amerika Serikat Senate sebagai perwakilan Negara bagian dan *house of representative* sebagai perwakilan dari masyarakat.

*Ketiga*, perubahan tentang kewenangan MPR, sebelum amandemen UUD 1945 MPR mempunyai wewenang memilih presiden dan/atau wakil Presiden; melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden; melakukan sidang istimewa untuk memberhentikan Presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya jika Presiden dan/atau wakil Presiden melanggar konstitusi, dan mengubah UUD. Setelah amandemen UUD 1945 wewenang MPR meliputi mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar; melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden; memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 3 ayat (1), (2), (3)). Jika dilihat dari ketentuan tersebut hal yang mendasar adalah beralihnya kewenangan MPR untuk memilih Presiden dan/atau wakil Presiden kepada rakyat sebagai pemangku

kedaulatan sepenuhnya. Sehingga beberapa pertanyaan muncul masih perlukah lembaga MPR?; apakah merupakan keharusan Presiden dilantik oleh MPR toh MPR bukan merupakan lembaga tertinggi?; tidak cukupkah jika Presiden dilantik oleh ketua Mahkamah Agung?. Pertanyaan-pertanyaan tersebut kiranya merupakan PR bagi MPR untuk mengubah kembali UUD sehingga ada paradigma yang jelas dalam mengubah UUD 1945 tidak hanya tambal sulam (A.Muktie A, 2000 ).

Kedudukan DPR diatur dalam Pasal 19,20-22B UUD 1945 Hasil Amandemen.

Pasal 19 UUD menyebutkan:

1. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.
2. Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.
3. Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Sejak kembali ke UUD 1945, ada tiga praktek pengisian keanggotaan DPR. Pada saat kembali ke UUD 1945 (tahun 1959), pengisian keanggotaan DPR dilakukan berdasarkan Aturan Peralihan II. Seluruh anggota DPR hasil pemilu tahun 1955 menjadi anggota DPR menurut UUD 1945. Pada tahun 1960 karena menolak rancangan anggaran belanja yang diajukan pemerintah, DPR hasil pemilihan umum dibubarkan oleh Presiden, kemudian Presiden membentuk Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR). Semua anggota DPRGR diangkat oleh Presiden. Tindakan presiden membubarkan DPR

tersebut bertentangan dengan kehendak UUD 1945, karena pemerintah tidak berwenang membubarkan DPR.

Selama pemerintahan Soekarno (1959-1966) tidak pernah ada pemilu. Pada saat pemerintahan Soeharto, ada dua cara pengangkatan anggota DPR yaitu sebagian diisi melalui pemilihan umum sebagai wakil rakyat, dan sebagian lagi diangkat (Manan, 2004; 14).

Praktek-praktek selama pemerintahan Soekarno dan Soeharto tidak sesuai dengan kehendak UUD 1945, walaupun naskah asli tidak mengatur secara tegas mengenai susunan dan keanggotaan DPR, dapat dipastikan penyusunan UUD 1945 mengehandaki DPR hanya terdiri dari wakil-wakil partai politik dan diisi melalui pemeliharaan umum.

Berdasarkan berbagai praktek penyimpangan tersebut, perubahan kedua UUD 1945 menegaskan anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum, artinya semua anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat (*direct popular vote*) (Manan, 2004; 17). Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen yang menyebutkan " *Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum*".

Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4) UUD menyebutkan:

1. Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

2. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
3. Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat.
4. Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

Sebelum Amandemen (dalam naskah asli UUD 1945) kekuasaan membentuk undang-undang ada pada presiden dan DPR memberikan persetujuannya. Berdasarkan bunyi pasal tersebut Hamid Attamimi berpendapat, kekuasaan membentuk undang-undang (*legislative power*) ada pada Presiden bukan pada DPR (Attamimi, 1990; 146). Ketentuan dalam naskah asli UUD 1945 membingungkan dan mengandung anomaly. Selain anomaly dalam praktek ketatanegaraan terutama pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, ketentuan tersebut menimbulkan berbagai persoalan, *Pertama*, kekuasaan Presiden menjadi begitu kuat, termasuk menentukan isi suatu undang-undang. *Kedua*, ketentuan ini sangat mngendurkan kemauan DPR untuk menggunakan hak inisiatif mengajukan rancangan undang-undang, walaupun hak ini dinyatakan dalam penjelasan UUD 1945. *Ketiga*, seolah-olah setiap rancangan undang-undang harus

disetujui oleh DPR. (Manan, 2004, 23). Oleh karena itu dalam perubahan UUD Pasal 20 ayat (1),(2) disebutkan” *Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*”. “*Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.*

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut kekuasaan membentuk undang-undang (*legislative power*) ada pada DPR (bukan pada presiden) untuk mendapatkan persetujuan bersama presiden.

Kedudukan DPD diatur dalam Pasal 22C-22D UUD 1945 Hasil amandemen.

Pasal 22C UUD menyebutkan:

1. Anggota dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap propinsi melalui pemilihan umum.
2. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap propinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
4. Susunan dan kedudukan dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Pasal 22D ayat (1), (2), (3) menyebutkan:

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan

daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga baru dalam system ketatanegaraan Indonesia, munculnya DPD didasarkan pada hasil Amandemen UUD 1945 perubahan ketiga. Ada beberapa gagasan dibalik kelahiran DPD, yaitu:

*Pertama*, gagasan mengubah system perwakilan menjadi dua kamar (*bicameral*). DPD dan DPR digambarkan serupa dengan system perwakilan seperti

di Amerika Serikat yang terdiri dari *senate* sebagai perwakilan Negara bagian, dan *house of representative* sebagai perwakilan seluruh DPR.

*Kedua*, gagasan untuk meningkatkan keikutsertaan daerah terhadap jalannya politik dan pengeloan Negara. DPD merupakan badan sehari-hari yang turut serta menentukan dan mengawasi jalannya politik dan pengelolaan Negara. Dengan demikian, DPD dapat dipandang sebagai koreksi atau penyempurnaan system Utusan Daerah di MPR menurut Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan (Manan, 2004; 59-60).

Melihat ketentuan-ketentuan baru dalam perubahan UUD 1945 tidak nampak perwujudan gagasan system dua kamar, kalau dalam UUD asli hanya ada dua badan perwakilan tingkat pusat yang terpisah, sekarang setelah perubahan justru menjadi tiga badan perwakilan.

Tugas dan kewenangan DPD sebagai berikut:

1. DPD berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
2. DPD berwenang membahas rancangan undang-undang tertentu yang berkaitan dengan

penyelenggaraan pemerintahan daerah;

3. DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah.

### **C. Kedudukan MA, MK, dan KY Pasca Amandemen UUD 1945**

Setelah UUD 1945 diamandemen banyak pergeseran yang terjadi dalam system ketatanegaraan Indonesia, salah satunya adalah pergeseran dalam kekuasaan di bidang kehakiman, sebelum UUD 1945 diamandemen kekuasaan kehakiman hanya dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lembaga peradilan di bawahnya, akan tetapi setelah amandemen kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 24 UUD. Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD menyebutkan:

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan tersebut sesuai dengan prinsip negara hukum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Dalam negara hukum suatu hal yang pokok adalah adanya

pembatasan oleh hukum, dalam arti segala sikap, tindakan, dan tingkah laku baik yang dilakukan oleh para penguasa negara maupun oleh para warga negara harus berdasar pada ketentuan hukum (Fathurahman dkk, 2004; 59).

Untuk membatasi kekuasaan pemerintah, seluruh kekuasaan negara dalam pemerintah harus dipisahkan dan dibagi ke dalam kekuasaan dalam bidang tertentu. Mengenai pemisahan kekuasaan ada doktrin yang sangat populer yaitu Trias Politika. Dalam doktrin ini kekuasaan negara dipisahkan dalam tiga bidang yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislative dan kekuasaan yudikatif. Doktrin ini banyak dianut dan dikembangkan oleh berbagai negara dengan varian yang berbeda, di Indonesia misalnya melalui keketentuan Pasal 24 UUD1945 kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia menganut system bifurkasi (*bifurcation system*), dimana kekuasaan kehakiman terbagi dalam dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi (Abd. Hakim G Nusantara *dalam* Fathurrahman dkk, 2004 ; 62).

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai wewenang masing-masing. Wewenang Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam pasal 24 A UUD 1945 adalah memeriksa dan mengadili pada tingkat kasasi; menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Undang-undang; dan kewenangan lain yang diatur oleh undang-undang. Pasal 24A ayat (1) UUD menyebutkan:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang”.

Sedangkan wewenang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24 C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yaitu mengadili dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya bersifat final untuk:

- a. Menguji Undang-undang terhadap undang-Undang dasar (*judicial review*);
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang dasar;
- c. Memutus pembubaran partai politik;
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilu;
- e. Memutus perselisihan hasil pilkada.

Disamping itu, Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutus pendapat Dewan perwakilan Rakyat, bahwa Presiden dan/atau wakil presiden diduga melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden. Pasal 24C UUD menyebutkan:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Dengan demikian, antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi merupakan dua lembaga negara yang sejajar dan keduanya adalah pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia namun berbeda dari segi yuridiksi dan kompetensinya. Selain Mahkamah Konstitusi setelah amandemen UUD ada lembaga baru yaitu Komisi Yudisial yang wewenangnya sebagaimana diatur dalam pasal 24 B UUD 1945.

Pasal 24B menyebutkan:

1. Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga martabat dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
2. Anggota komisi yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

Komisi yudisial merupakan lembaga mandiri dan independen, susunan keanggotaannya dipilih dari orang-orang yang memiliki integritas yang teruji. Munculnya gagasan untuk membentuk Komisi yudisial berangkat dari keinginan sebagai berikut:

- a. Meningkatkan pengawasan proses peradilan secara transparan;
- b. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam rangka pengawasan dan pembenahan system manajemen dan administrasi peradilan secara terpadu;
- c. Menyusun system rekrutmen dan promosi yang lebih ketat;
- d. Mengembangkan pengawasan terhadap proses rekrutmen dan promosi;
- e. Meningkatkan kesejahteraan hakim melalui peningkatan gaji dan tunjangan-tunjangan lainnya;
- f. Membentuk dewan kehormatan hakim untuk melakukan fungsi pengawasan (A. Ahsin Thohari, 2004; 166).

Komisi Yudisial mempunyai wewenang untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim

agung; dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim agung. Sedangkan tugas Komisi Yudisial berdasarkan ketentuan Pasal 24 B UUD 1945 adalah mengusulkan pengangkatan hakim agung; dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan keluhuran martabat, serta perilaku hakim (A. Ahsin Thohari, 2004;175). Ada sebagian kalangan yang berpendapat berdasarkan ketentuan Pasal 24 B tersebut Komisi Yudisial diberikan kewenangan untuk melakukan promosi dan mutasi hakim, pendidikan dan pelatihan hakim, dan manajemen keuangan hakim sebagaimana praktik di beberapa negara.

#### **D. Hubungan Presiden, DPR, dan MPR Pasca Amandemen 1945**

Sebelum menjelaskan tentang hubungan antara Presiden, DPR dan MPR terlebih dulu perlu dijelaskan tentang kedudukan Presiden menurut UUD hasil Amandemen. Kedudukan Presiden menurut UUD hasil amandemen diatur dalam Pasal 4, 5, dan 7.

Pasal 4 UUD menyebutkan:

1. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
2. Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu satu orang wakil Presiden.

Menurut ketentuan Pasal 4 UUD Presiden memegang kekuasaan eksekutif tertinggi, disamping itu Presiden juga merupakan kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam menjalankan

tugasnya Presiden dibantu oleh satu orang wakil Presiden yang dipilih bersama-sama satu paket dengan presiden dalam pemilihan umum secara langsung. Menurut Jimliy Asshidiqy (*dalam* Teguh Satya Bhakti; 2009, 123) bahwa dalam system presidential terdapat 5 (lima) prinsip penting yaitu;

1. Presiden dan wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang tertinggi di baah UUD;
2. Presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dan arena itu secara politik tidak bertanggungjawab kepada MPR atau lembaga parlemen melainkan bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang memilihnya;
3. Presiden dan/atau wakil Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hokum apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hokum dan konstitusi;
4. Para menteri adalah pembantu Presiden, menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dan arena itu bertanggungjawab kepada Presiden, bukan dan tidak bertanggungjawab kepada parlemen;
5. Untuk membatasi kekuasaan Presiden yang kedudukannya dalam system presidential sangat kuat sesuai kebutuhan untuk menjamin stabilitas pemerintahan, ditentukan pula bahwa masa jabatan Presiden lima tahunan

tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua masa jabatan.

Mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 7 UUD yang menyebutkan:

”Presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”.

Ada perbedaan mendasar tentang jabatan Presiden sebelum Amandemen UUD dan setelah Amandemen, Pasal 7 UUD sebelum amandemen menyebutkan Presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Atas dasar ketentuan Pasal 7 tersebut terjadi penyelewengan dalam praktek penyelenggaraannya oleh pemerintah yang berkuasa. Dengan dalih bahwa setelah selesai masa jabatannya presiden dapat dipilih kembali tanpa ada batas waktu berapa kali, sehingga praktek ketatanegaraan selama Orde Lama dan Orde Baru Presiden dapat dipilih kembali tanpa dibatasi dengan batas maksimal (2x masa jabatan), sehingga mantan presiden Soeharto misalnya dapat berkuasa selama 32 tahun. Setelah UUD diamandemen ketentuan tersebut diubah dengan suatu batasan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Hubungan Presiden dan DPR dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) bidang, yaitu bidang legislasi, bidang anggaran dan bidang pengawasan. Dalam bidang legislasi hubungan Presiden dan DPR diatur dalam Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 22 UUD.

Pasal 5 UUD menyebutkan:

1. Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
2. Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 22 menyebutkan:

1. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-undang.
2. Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut.
3. Jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.

Setelah Amandemen UUD terjadi pergeseran dalam kekuasaan membentuk undang-undang yang selama ini dikenal dengan kekuasaan *legislative*. Dalam ketentuan Pasal 5 UUD sebelum amandemen disebutkan ”Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR”, akan tetapi dalam amandemen UUD, rumusan Pasal tersebut diubah menjadi ”Presiden berhak mengusulkan rancangan undang-undang kepada DPR”. Jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 20

ayat (1) UUD hasil amandemen dinyatakan "DPR memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Dengan demikian telah terjadi pergeseran paradigma dalam membentuk undang-undang, kalau sebelum amandemen berada di tangan Presiden, akan tetapi setelah amandemen berada di tangan DPR (Teguh Setia Bhakti, 2009; 129).

Hubungan Presiden dan DPR di bidang anggaran diatur dalam Pasal 23 UUD. Pasal 23 menyebutkan:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. Rancangan undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, pemerintah menjalankan anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun lalu.

Ketentuan tersebut berkaitan dengan fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPR. Fungsi anggaran ini sangat penting karena berkaitan dengan masalah anggaran negara yang akan digunakan untuk melaksanakan pembangunan. Ketentuan pasal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah baru dapat melaksanakan APBN setelah

mendapatkan persetujuan DPR, oleh karena DPR memegang kedaulatan di bidang budget, jadi persetujuan DPR terhadap APBN yang diusulkan oleh Pemerintah ini merupakan kuasa (*machtiging*) dan bukan merupakan consent DPR (Teguh Setia Bhakti, 2009;132).

Sesuai dengan ketentuan Pasal 20 A UUD 1945 yang menentukan bahwa DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dalam melaksanakan fungsinya, DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPR dapat berimplikasi *Impeachment* terhadap Presiden apabila Presiden terbukti melakukan tindak pidana korupsi, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya dengan terlebih dahulu meminta pendapat Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, Presiden tidak dapat membubarkan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 7 C UUD. Pasal 7C menyebutkan:

"Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat". Praktek ketatanegaraan yang pernah terjadi di Indonesia, mantan Presiden Abdurrahman Wahid pernah mengeluarkan maklumat yang isinya membubarkan DPR. Atas dasar itu kemudian dalam amandemen UUD 1945 pasal 7 dicantumkan bahwa Presiden tidak dapat membekukan DPR.

Dalam rangka fungsi pengawasan terhadap Presiden, DPR dapat mengusulkan pemberhentian Presiden dengan terlebih dulu mengajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk memutus dugaan DPR terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh Presiden, sebagaimana diatur dalam pasal 7A.

Pasal 7A menyebutkan:

“Presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Pasal 7 B ayat (1) menyebutkan:

“Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Berdasarkan ketentuan pasal 7B tersebut, lembaga yang diberikan wewenang untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya adalah MPR. Namun sebelum diputus oleh MPR, proses pemberhentian dimulai proses pengawasan oleh DPR . apabila dari pengawasan itu ditemukan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden yang berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya serta perbuatan tercela atau Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden, maka DPR dengan dukungan 2/3 (dua pertiga) jumlah suara dapat mengajukan usulan pemberhentian Presiden kepada MPR, dengan terlebih dahulu meminta putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang kesimpulan dan dugaan ini.

Dalam hal Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa pendapat DPR itu tidak berdasarkan hukum, maka proses pemberhentian Presiden itu menjadi gugur dan sebaliknya jika MK membenarkan pendapat DPR, maka DPR tinggal meneruskannya kepada MPR untuk dijatuhkan putusan pemberhentian atau tidak memberhentikan Presiden (Hamdan Zoeva, 2005;70). Dengan demikian, pemberhentian Presiden menurut UUD 1945 Hasil amandemen harus melewati 3 (tiga) lembaga negara, yaitu DPR, MK, dan MPR. Ketiga lembaga ini mempunyai kewenangan berbeda, DPR melakukan penyelidikan dan mencari bukti-bukti dan fakta yang mengukuhkan dugaan adanya

pelanggaran pasal pemberhentian Presiden (Pasal 7A UUD 1945). Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memutuskan dugaan DPR terhadap pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden, dan MPR sebagai lembaga yang memberikan keputusan tentang pemberhentian Presiden melalui sidang Istimewa.

### E. Penutup

Berdasarkan uraian di muka Penulis dapat mengambil kesimpulan, bahwa Amandemen UUD 1945 membawa perubahan dalam system ketatanegaraan di Indonesia.

*Pertama*, kedudukan MPR setelah amandemen UUD 1945 bukan merupakan lembaga tertinggi negara, akan tetapi lembaga tinggi negara sebagaimana DPR dan lembaga negara lainnya. Sedangkan susunan keanggotaan MPR setelah amandemen UUD 1945 terdiri anggota DPR dan DPD.

*Kedua*, kekuasaan kehakiman berdasarkan ketentuan UUD 1945 hasil amandemen dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah konstitusi, disamping itu dibentuk Komisi Yudisial yang berwenang menjaga martabat dan keluhuran hakim Agung.

*Ketiga*, hubungan DPR dan Presiden terbagi dalam tiga bidang yaitu; legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap Presiden, DPR dapat meminta MPR untuk memberhentikan Presiden dalam masa

jabatanya, apabila terbukti melakukan tindak pidana korupsi, penyuapan dan/atau tindak pidana berat lainnya. Akan tetapi dugaan DPR atas pelanggaran hukum/konstitusi yang dilakukan oleh Presiden harus diputus terlebih dahulu oleh Mahkamah Konstitusi sebelum diajukan ke sidang Istimewa MPR.

### F. Daftar Pustaka

A. Muktie Arsyad Dkk, 2000, *Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang Sedang Berubah*, Jakarta: Sinar Grafika.

A. Ahsin Thohari, 2004, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Jakarta: ELSAM.

Baqir Manan, 2004, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: UII Press.

Fathurrahman dkk, 2004, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya.

Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Jakarta: KONPress.

Hamid Attamimi, 1990, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi*, Jakarta: Universitas Indonesia.

Teguh Satia Bhakti, 2009, "Pola Hubungan Presiden dan DPR Menurut Perubahan UUD 1945" dalam *JURNAL KONSTITUSI*, Vol 6 Nomor 4, November 2009 hlm. 117-146.

Repubik Indonesia, UUD 1945 Hasil Amandemen 1-4

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 3  
Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.