

## PEMBAGIAN KEKUASAAN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DI INDONESIA<sup>1</sup>

Oleh :

Refo Rivaldo Fransiscus Pangaribuan<sup>2</sup>

Toar Neman Palilingan<sup>3</sup>

Feiby S. Wewengkang<sup>4</sup>

### ABSTRAK

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimanakah pembagian kekuasaan di Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD NRI Tahun 1945 dan untuk mengetahui bagaimanakah implementasi prinsip *check and balances* dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Dengan metode penelitian yuridis normatif, kesimpulan yang didapat: 1. Berdasarkan perkembangannya, Indonesia mengalami beberapa perubahan yang signifikan dalam hal kelembagaan, fungsi, wewenang dan kedudukan. Seperti halnya sebelum adanya amandemen UUD NRI Tahun 1945 dalam hal yang disebut diatas MPR mempunyai kedudukan yang tertinggi dari semua Lembaga negara yang ada, dikarenakan fungsi dan wewenangnya yang sangat luas dan mempengaruhi Lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Namun setelah amandemen ke-4 UUD NRI Tahun 1945, kedudukan kelembagaan di Indonesia menjadi setara, tidak ada lagi Lembaga tertinggi negara dan hanya ada Lembaga tinggi negara. 2. Amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah mengubah kekuasaan dan kewenangan serta pola hubungan antara lembaga negara, antara pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*. Dengan adanya prinsip *checks and balances*, maka kekuasaan negara diatur, dibatasi, dan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pribadi-pribadi yang sedang menduduki lembaga-lembaga tinggi negara. Penerapan teori pembagian kekuasaan dan teori *check and balances* merupakan suatu sarana agar demokrasi dan negara hukum dapat berjalan.

Kata Kunci : pembagian kekuasaan, sistem pemerintahan di indonesia

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara adalah organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu, hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat. Dari rumusan tersebut maka dapat dikemukakan unsur-unsur terbentuknya suatu negara, yaitu :

1. Adanya masyarakat tertentu
2. Adanya daerah tertentu
3. Adanya pemerintahan yang berdaulat.

Unsur lain bagi adanya negara yakni “adanya pengakuan dari negara lain” . Unsur yang keempat ini disebut dengan Unsur Deklaratif.<sup>5</sup>

Suatu negara dapat dikatakan berjalan dengan baik, apabila di suatu negara tersebut terdapat suatu wilayah atau daerah teritorial yang sah, yang mana didalamnya terdapat suatu pemerintahan yang sah diakui dan berdaulat, serta diberikan kekuasaan yang sah untuk mengatur para rakyatnya.<sup>6</sup> Kekuasaan yang sah, artinya bahwa pemerintah yang berdaulat, adalah merupakan representasi dari seluruh rakyat dan menjalankan kekuasaan atas kehendak rakyat.<sup>7</sup>

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.<sup>8</sup> Artinya istilah republik itu menunjuk kepada bentuk negara. Selain bentuk republik terdapat juga negara yang berbentuk kerajaan. Baik republik maupun kerajaan harus memiliki pemerintah yang berdaulat berdasarkan sistem pemerintahan yang dianut. Sistem pemerintahan itu tidak dapat terpisah dengan bentuk negara. Di dalam suatu negara sudah pasti ada kekuasaan dan pemerintahan yang memimpin di dalamnya.

Sistem pemerintahan mempunyai sistem dan tujuan untuk menjaga suatu kestabilan negara. Pada beberapa negara sering terjadi tindakan separatisme karena sistem pemerintahan yang dianggap memberatkan rakyat ataupun merugikan rakyat. Sistem pemerintahan mempunyai fondasi yang kuat dimana tidak bisa diubah dan menjadi statis.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Moh. Mahfud MD, 1993, “Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia”, UII Press, Yogyakarta, Hlm. 72-73.

<sup>6</sup> Kaelan, 2010, “Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi”, Yogyakarta : Paradigma, Hlm 78.

<sup>7</sup> Efi Yulistiyowati, dkk “Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen” Jurnal Hukum dan Budaya, Volume 18, Nomor 2, Desember 2016, Hlm 225

<sup>8</sup> Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

<sup>9</sup> Imam Sukadi, “Sistem Pemerintahan Indonesia dan Implikasinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara”,

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 16071101393

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

Pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah memerlukan suatu Sistem Pemerintahan. Sistem Pemerintahan merupakan gabungan dari 2 (dua) istilah yaitu “Sistem” dan “Pemerintahan”. Sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan terhadap keseluruhan, sehingga hubungan itu menimbulkan ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya juga salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu.<sup>10</sup> Sementara itu Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan negara sendiri. Jadi tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lain termasuk legislatif dan yudikatif.<sup>11</sup>

Membahas mengenai sistem pemerintahan maka akan erat kaitannya dengan pembagian kekuasaan serta hubungan antara lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu. Dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat yaitu mencapai cita-cita nasional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea IV yaitu melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Lembaga negara dalam menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara perlu dibatasi, agar tidak sewenang-wenang, tidak tumpang tindih kewenangan dan tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu lembaga, maka perlu adanya suatu pembagian atau pemisahan kekuasaan. Hal ini tentunya dimaksudkan semata-mata untuk menjamin hak-hak asasi para masyarakat agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penguasa. Hal ini senada dengan ungkapan dari Lord Acton “*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*” (Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakan, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan mutlak pasti akan menyalahgunakannya).

Pembagian atau pemisahan kekuasaan sering di kenal dengan istilah “*Trias Politica*”. Konsep *Trias Politica* pertama kali dikemukakan oleh Montesquieu (Filsuf Perancis – 1748), di mana istilah *Trias Politica* sendiri berasal dari bahasa Yunani yaitu “*Tri*” yang berarti tiga, “*As*” yang berarti poros/pusat, dan “*Politica*” yang berarti kekuasaan.<sup>12</sup> Adapun definisi dari *Trias Politica* adalah suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Kekuasaan Legislatif adalah kekuasaan yang membuat undang-undang, kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan yang menjalankan undang-undang, dan kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan yang mengadili atas pelanggaran terhadap undang-undang.<sup>13</sup>

Konsep *Trias Politica* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan yang sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Artinya bahwa konsep *Trias Politica* dari Montesquieu yang ditulis dalam bukunya *L'esprit des lois (The Spirit of Laws)* menawarkan suatu konsep mengenai kehidupan bernegara dengan melakukan pemisahan kekuasaan yang diharapkan akan saling lepas dalam kedudukan sederajat, sehingga dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain (*check and balances*), selain itu harapannya dapat membatasi kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yang nantinya akan melahirkan kesewenang-wenangan.<sup>14</sup>

Ditinjau dari segi pembagian kekuasaannya, lembaga negara atau lembaga pemerintah dapat dibedakan ke dalam 2 (dua) bagian yaitu :<sup>15</sup>

1. Secara Vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatannya. Maksudnya adalah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan misalnya antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan;
2. Secara Horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Maksudnya pembagian ini lebih menitikberatkan pada perbedaan antara fungsi pemerintahan yang bersifat Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif.

Hampir semua negara di dunia menerapkan konsep *Trias Politica* termasuk Indonesia. Dapat dilihat dalam konstitusi negara Indonesia yaitu

Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune, Volume 4, Nomor 1, Februari 2021, Hlm 119

<sup>10</sup> Enda Pujiastuti, “Penerapan Konsep *Trias Politica* Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia”, Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Volume 18, Nomor 2, Desember 2016, Hlm 329

<sup>11</sup> *Ibid*, Hlm.330

<sup>12</sup> *Ibid*, Hlm. 332

<sup>13</sup> Abu Daud Busroh, 2010, “*Ilmu Negara*”, Jakarta, Bumi Aksara, Hlm. 85.

<sup>14</sup> Miriam Budiarjo, 2005, “*Dasar-Dasar Ilmu Politik*”, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, Hlm 152.

<sup>15</sup> *Ibid*, Hlm 152

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Secara implisit dapat dikatakan bahwa baik sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, konsep *Trias Politica* yang diterapkan dalam sistem pemerintahan Indonesia tidaklah murni.<sup>16</sup> Sebelum amandemen, pembagian kekuasaan pada sistem pemerintahan Indonesia tidak hanya Eksekutif (Presiden), Legislatif (MPR, DPR) dan Yudikatif (MA). Selain 3 (tiga) fungsi tersebut, masih dibagi lagi kedalam kekuasaan Konsultatif (DPA) dan Kekuasaan Eksaminatif (BPK). Sedangkan setelah amandemen, tidak hanya Eksekutif (Presiden), Legislatif (MPR, DPR), dan Yudikatif (MA, MK), namun kekuasaan Eksaminatif (BPK) masih tetap ada.<sup>17</sup>

Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Indonesia menganut prinsip *Check and Balances* yang dinyatakan secara tegas oleh MPR sebagai salah satu tujuan perubahan UUD NRI 1945, yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, melalui pembagian kekuasaan, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*Check and Balances*) yang lebih ketat dan transparan.<sup>18</sup> Salah satu tujuan perubahan UUD NRI 1945 adalah untuk menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*Check and Balances*) yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.<sup>19</sup>

Beberapa bentuk *Check and Balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang telah dilakukan melalui amandemen UUD NRI 1945 berupa:<sup>20</sup>

1. Tidak ada lagi lembaga yang diposisikan sebagai lembaga tertinggi negara.
2. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat sehingga memiliki kedudukan yang kuat.
3. Kewenangan utama pembuatan undang-undang ada pada DPR, walaupun persetujuan Presiden diperlukan. Ketika rancangan undang-undang telah disetujui oleh DPR

bersama Pemerintah tetapi sampai batas waktu tiga puluh hari tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

4. Produk undang-undang yang dikeluarkan oleh DPR bersama Presiden dapat dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme *Judicial Review*.
5. Pada saat terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara, Mahkamah Konstitusi yang berwenang memutuskan.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pembagian kekuasaan di Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD NRI Tahun 1945?
2. Bagaimana implementasi prinsip *check and balances* dalam sistem pemerintahan di Indonesia?

## C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode pendekatan yuridis normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Pembagian Kekuasaan di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD NRI Tahun 1945

#### a) Pembagian Kekuasaan di Indonesia Sebelum Amandemen UUD NRI Tahun 1945.

Sebelum diamandemen, UUD 1945 mengatur kedudukan Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara, serta hubungan antar lembaga-lembaga tersebut. Undang-Undang Dasar tahun 1945 merupakan hukum tertinggi, kemudian kedaulatan rakyat diberikan seluruhnya kepada MPR (Lembaga Tertinggi).

Secara konstitusional, sistem ketatanegaraan Indonesia pada masa pemerintahan orde baru menggunakan UUD NRI 1945. Secara prinsip terdapat lima kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia menurut UUD 1945, yaitu:<sup>21</sup>

- 1) Kekuasaan menjalankan perundangundangan Negara, disebut juga kekuasaan eksekutif dilakukan oleh pemerintah (dalam hal ini adalah presiden)
- 2) Kekuasaan memberikan pertimbangan kenegaraan kepada pemerintah, disebut juga kekuasaan konsultatif dilakukan oleh dewan Pertimbangan Agung

<sup>16</sup> Efi Yulistiyowati, dkk, "Penerapan Konsep *Trias Politica*...", *Op Cit* Hlm 330

<sup>17</sup> *Ibid*, Hlm. 330

<sup>18</sup> Sunarto, "Prinsip *Check and Balances* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Masalah Hukum*, Jilid 45, Nomor 2, April 2016, Hlm 158-159

<sup>19</sup> *Ibid*, Hlm 159.

<sup>20</sup> Ni'Matul Huda, 2005, "Hukum Tata Negara Indonesia", Jakarta, PT. Raja Grafindo, Hlm.136

<sup>21</sup> Angel J. S. Mamahit, "Pergeseran Kekuasaan Legislatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945", *Lex Administratum*, Volume 2, Nomor 2, April 2014, Hlm. 94

- 3) Kekuasaan membentuk perundangundangan Negara atau kekuasaan legislatif, dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan presiden
- 4) Kekuasaan mengadakan pemeriksaan keuangan Negara, disebut kekuasaan eksaminatif atau kekuasaan inspektif, dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan
- 5) Kekuasaan mempertahankan perundangundangan Negara atau kekuasaan Yudikatif, dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Pelaksanaan kekuasaan Negara dilakukan dengan pembagian (bukan pemisahan) tugas atau fungsi dari masing-masing penyelenggara Negara yang dalam UUD 1945 disebut fungsi negara. Pelaksanaan kekuasaan Negara secara menyeluruh dilakukan berdasar sistem pemerintahan Negara. Fungsi tersebut antara lain: *Pertama*, Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum, *Kedua*, Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi.<sup>22</sup>

Prinsip UUD 1945 saat itu, Negara Indonesia tidak menganut asas *Trias Politica* seperti yang dikemukakan Montesqueau, Indonesia tidak menganut asas pemisahan kekuasaan, melainkan pembagian kekuasaan. Kekuasaan tertinggi negara justru disatukan bukan dipisahkan dalam satu lembaga tertinggi negara yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (MPR). Kekuasaan Legislatif dilimpahkan kepada DPR bersama-sama dengan Presiden, Kekuasaan Eksekutif di tangan Presiden, Kekuasaan Yudikatif ada di tangan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan, namun sebagian juga di tangan Presiden. Selain itu juga terdapat DPA (Dewan Pertimbangan Agung) dan BPK (Badan Pengawas Keuangan) yang masing-masing sebagai Lembaga Tinggi Negara yang berfungsi untuk menjamin jalannya pemerintahan yang efektif. Ketentuan mengenai lembaga-lembaga Negara diatur pada Pasal 1 sampai dengan 16, Pasal 19 sampai dengan Pasal 23 (ayat 1 dan 5) serta Pasal 24 UUD NRI 1945 dan selanjutnya kedudukan lembaga-lembaga Negara diatur dalam Ketetapan MPR No III/MPR/1978 tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antara Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.<sup>23</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa sebelum amandemen, UUD NRI 1945 menganut paham pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal. Kedaulatan rakyat dianggap terwujud penuh dalam wadah MPR yang dapat ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi ataupun sebagai forum

tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas dan kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada dibawahnya, yaitu Presiden, DPR, MA, dan seterusnya.<sup>24</sup>

Dalam perspektif pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal itu, prinsip kesederajatan dan perimbangan kekuasaan itu tidaklah bersifat primer. Karena itu, dalam UUD NRI 1945 (sebelum amandemen) tidak diatur pemisahan yang tegas dari fungsi legislatif dan eksekutif.

Presiden selain sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif, juga memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan peraturan pemerintah (kekuasaan legislatif), sementara fungsi DPR dalam membentuk undang-undang bersifat pasif yaitu sebatas memberikan persetujuan (Pasal 20). Presiden juga memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi (kekuasaan yudikatif, Pasal 14).<sup>25</sup>

Kekuasaan Presiden yang lain mendapatkan porsi pengaturan yang lebih besar dalam UUD 1945, dibandingkan dengan kekuasaan lembaga tinggi negara lainnya. Kekuasaan Presiden yang besar, menjadi tidak terimbangi oleh kekuasaan lembaga tinggi negara lainnya, karena sebagian besar kekuasaannya tidak dipengaruhi oleh kekuasaan lainnya (Presiden dianggap mempunyai hak prerogatif /hak istimewa). MPR (lembaga tertinggi negara) sebagai pemegang tunggal kedaulatan rakyat memilih Presiden (Pasal 6) dan dapat memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya (Pasal 8), apabila dalam pengawasan DPR dianggap sungguh-sungguh telah melanggar UUD dan GBHN (penjelasan UUD 1945). GBHN yang dituangkan dalam TAP MPR merupakan program kerja yang dimandatkan kepada Presiden. Penjelasan UUD 1945 menegaskan bahwa Presiden yang diangkat oleh MPR, bertunduk dan bertanggung-jawab kepada MPR. Presiden ialah "mandataris" dari Majelis. Ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak 'neben', akan tetapi 'untergeordnet' kepada Majelis. Komposisi MPR pada waktu itu juga menunjukkan betapa kuatnya kekuatan politik Presiden di parlemen. Alasan-alasan inilah yang mendasari bahwa supremasi parlemen dapat bermuara kepada suatu pemerintahan yang bercorak diktatorisme sehingga menyebabkan rasa traumatis tersendiri.<sup>26</sup>

Kewenangan MPR sebelum amandemen UUD NRI 1945 telah diatur dalam UUD NRI 1945 dan di perjelas pula dengan TAP MPR mengenai tugas dan wewenang dalam pemerintahan Indonesia,

<sup>24</sup> Ma'ruf Cahyono, "Check and Balances...", *Op Cit*, Hlm. 40.

<sup>25</sup> *Ibid*, Hlm. 40

<sup>26</sup> *Ibid*, Hlm. 41

<sup>22</sup> *Ibid*, Hlm 94

<sup>23</sup> *Ibid*, Hlm. 95

Kemudian dalam TAP MPR Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Tata Tertib MPR disebutkan lebih luas tugas dan wewenang Majelis, antara lain:<sup>27</sup>

- 1) Membuat peraturan-peraturan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara yang lain, termasuk menetapkan GBHN yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Presiden/Mandataris.
- 2) Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis.
- 3) Meminta pertanggungjawaban dari Presiden/Mandataris mengenai pelaksanaan GBHN dan menilai pertanggung-jawaban tersebut.
- 4) Mencabut mandat dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden/Mandataris sungguh-sungguh melanggar haluan negara dan/atau Undang-Undang Dasar.
- 5) Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis.
- 6) Menetapkan Pimpinan Majelis yang dipilih dari dan oleh anggota Majelis.
- 7) Memberikan keputusan terhadap anggota yang melanggar sumpah janji anggota

Berdasarkan pada kewenangan MPR pada saat itu sebagai lembaga tertinggi negara, kewenangannya sangatlah besar perannya dibandingkan dengan lembaga negara lainnya. MPR seolah menjadi lembaga yang *superbody* karena kedudukannya berada langsung dibawah UUD 1945. Hal ini karena UUD 1945 dengan tegas memberikan kedaulatannya kepada MPR atas dasar kedaulatan rakyat. Hal ini juga merupakan salah satu pemicu dan pertimbangan dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 karena dinilai telah lahirnya *supremasi institusi* melalui kewenangan MPR yang dinilai luas dan tertinggi, dan secara langsung mempengaruhi kewenangan dari lembaga negara lainnya, termasuk Presiden yang pada saat itu dinilai memiliki kekuasaan dan kewenangan yang mutlak karena hanya melalui MPR, Presiden dapat diberhentikan.

#### **b) Pembagian Kekuasaan di Indonesia Sesudah Amandemen UUD NRI Tahun 1945.**

Salah satu agenda penting dari gerakan reformasi adalah amandemen terhadap UUD 1945 yang kemudian berhasil dilaksanakan selama 4 tahun berturut urut melalui Sidang Tahunan MPR yaitu tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Reformasi dalam sistem perundang-undangan

Indonesia ini dilakukan dengan pertimbangan penyesuaian dengan kondisi negara dan masyarakat Indonesia. Diharapkan dengan diadakannya amandemen UUD 1945 sebagai dasar hukum negara Indonesia bisa lebih menyerap kebutuhan rakyat serta sesuai dengan kondisi yang terjadi saat ini. Karena UUD 1945 setelah amandemen dianggap lebih demokratis bila dibandingkan dengan UUD 1945 sebelumnya.

Latar Belakang pelaksanaan Amandemen UUD 1945:<sup>28</sup>

- 1) Undang-Undang Dasar 1945 membentuk struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Hal ini berakibat pada tidak terjadinya checks and balances pada institusi-institusi ketatanegaraan.
- 2) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden). Sistem yang dianut UUD 1945 adalah *executive heavy* yakni kekuasaan dominan berada di tangan Presiden dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak prerogatif (antara lain: memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi) dan kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan membentuk Undang-undang.
- 3) UUD 1945 mengandung pasal-pasal yang terlalu "luwes" dan "fleksibel" sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu penafsiran (multitafsir), misalnya Pasal 7 UUD 1945 (sebelum di amandemen).
- 4) UUD 1945 terlalu banyak memberi kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan Undang-undang. Presiden juga memegang kekuasaan legislatif sehingga Presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai kehendaknya dalam Undang-undang.

Setelah dilakukan amandemen, MPR yang semula berisi anggota-anggota DPR dan kelompok-kelompok fungsional tambahan, termasuk militer, telah dirubah sehingga anggota MPR hanya terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD saja. Bila anggota DPR mewakili kepentingan-kepentingan partai politik, maka anggota DPD mewakili kepentingan-kepentingan daerah yang diwakilinya. Anggota MPR tersebut dipilih oleh rakyat sehingga bisa dikatakan bahwa tidak terdapat lagi "kursi pesanan" untuk militer dan golongan-golongan yang lain.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Moh. Mahfud MD, "Dasar dan Struktur...", *Op Cit*, Hlm 107

<sup>28</sup> Angel J.S. Mamahit, "Pergeseran Kekuasaan Legislatif...", *Op Cit*, Hlm. 99

<sup>29</sup> *Ibid*, Hlm. 99

Perubahan pada sistem pemerintahan setelah amendemen dilakukan juga terlihat jelas pada kekuasaan MPR di mana sebelumnya MPR dalam UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amendemen) berwenang atas kekuasaan lembaga tertinggi karena menjadi representasi dan melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat, namun setelah amendemen kedudukan MPR disejajarkan dengan Lembaga tinggi negara lainnya karena dalam UUD NRI Tahun 1945 (sesudah amendemen) menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Amendemen UUD NRI Tahun 1945 juga mencabut kekuasaan untuk membuat Undang-Undang dari tangan Presiden dan memberikan kekuasaan untuk membuat Undang-Undang tersebut kepada DPR, sehingga jelas bahwa amendemen ingin mempertegas posisi *check and balances* antara presiden sebagai lembaga eksekutif dan DPR sebagai lembaga legislatif.

Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggaraan negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia dan otonomi daerah.

Setelah ditetapkannya perubahan Keempat UUD NRI Tahun 1945 maka struktur ketatanegaraan Republik Indonesia harus segera disesuaikan dengan desain UUD yang telah berubah itu. Semua institusi pada lapisan struktur kenegaraan dan pemerintah harus ditata kembali. Upaya penataan itu mencakup kelembagaan di ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, dan lembaga kekuasaan lainnya.

Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa pasca perubahan UUD 1945, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>30</sup>

Dilihat dari segi fungsinya, Ke-34 lembaga negara tersebut ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hirarkinya, ke-34 lembaga itu dapat dibedakan ke dalam tiga lapis. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Organ lapis kedua disebut sebagai Lembaga negara saja,

sedangkan organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah. Di antara lembaga-lembaga tersebut ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*)<sup>31</sup>.

Dari sisi fungsi yang diemban, di antara lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*). Untuk memahami perbedaan di antara keduanya, lembaga-lembaga negara tersebut dapat dibedakan dalam tiga ranah (*domain*) (i) kekuasaan eksekutif atau fungsi pemerintahan; (ii) kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan; (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial. Pada wilayah kekuasaan eksekutif terdapat Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan.<sup>32</sup>

Dengan demikian, dari segi keutamaan kedudukan dan fungsinya, lembaga tinggi negara yang dapat dikatakan bersifat pokok atau utama adalah (i) Presiden; (ii) DPR (Dewan Perwakilan Rakyat); (iii) DPD (Dewan Perwakilan Daerah); (iv) MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat); (v) MK (Mahkamah Konstitusi); (vi) MA (Mahkamah Agung); dan (vii) BPK (Badan Pemeriksa Keuangan). Lembaga tersebut di atas dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Yang dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara yang utama tetaplah lembaga-lembaga tinggi negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan utama negara, yaitu *legislature*, *executive* dan *judiciary*.<sup>33</sup>

Sedangkan lembaga-lembaga negara yang lainnya bersifat menunjang atau *auxiliary* belaka. Oleh karena itu, seyogyanya tata urutan protokoler ketujuh lembaga negara tersebut dapat disusun berdasarkan sifat-sifat keutamaan fungsi dan kedudukannya masing-masing sebagaimana diuraikan tersebut. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa lembaga-lembaga negara seperti Komisi Yudisial (KY), TNI, POLRI, Menteri Negara, Dewan Pertimbangan Presiden, dan lain-lain, meskipun sama-sama ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 seperti Presiden/Wapres, DPR, MPR, MK, dan MA, tetapi dari segi fungsinya lembaga-lembaga tersebut bersifat *auxiliary*.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> *Ibid*, Hlm. 89

<sup>32</sup> Ma'Ruf Cahyono, "Check and Balances...", *Op Cit*, Hlm 44.

<sup>33</sup> *Ibid*, Hlm. 45

<sup>34</sup> *Ibid*, Hlm 45

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan Dan Konsolidasi...", *Op Cit*, Hlm. 89

Dalam hal upaya pendewesaan demokrasi dalam suatu Negara, konsep *Trias Politica* mengalami suatu perkembangan atas dasar suatu kebutuhan dalam penyelenggaraan Negara yaitu adanya lembaga Negara independen.

Cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) yang dimaksud dalam hal ini adalah lembaga, komisi, instansi atau organ yang sifatnya independen, dalam arti tidak di bawah cabang kekuasaan lainnya. Beberapa hal yang membuat lembaga negara ini disebut sebagai cabang pemerintahan keempat adalah fakta bahwa lembaga, atau komisi atau badan negara tersebut menjalankan lebih dari satu bahkan ketiga fungsi pemerintahan sekaligus. Eksistensi cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) dengan karakteristik lembaga negara yang kewenangannya yang bersifat kuasi, kombinasi, maupun akumulasi dari tiga fungsi pemerintahan yang ada dan menjadikan lembaga ini sulit diidentifikasi dalam pemikiran *Trias Politica*.

## B. Implementasi Prinsip *Check and Balances* Dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia.

*Trias Politica* menjadi sebuah konsep pemerintahan yang populer di beberapa negara di dunia saat ini. Konsep dasarnya adalah bahwa kekuasaan tidak hanya dilimpahkan pada suatu kekuasaan tertinggi di suatu negara, melainkan kekuasaan tersebut dibagi kedalam beberapa lembaga-lembaga yang terorganisir dalam sebuah struktur pemisahan kekuasaan. Tujuannya adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu pihak saja. Dengan demikian diharapkan hak-hak asasi warga negara lebih terjamin. Oleh karena diperlukan suatu mekanisme kontrol dan pembatasan (*checks and balances*) terhadap cabang-cabang kekuasaan tersebut.<sup>35</sup>

*Checks and Balances* pertama kali dimunculkan oleh Montesquieu pada abad pertengahan atau yang sering dikenal dengan abad pencerahan (*enlightenment/aufklarung*). Gagasan ini lahir sebagai hasil kajian dari ajaran klasik pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dan pertama kali diadopsi kedalam konstitusi Amerika Serikat pada tahun 1789. Berdasarkan ide ini, suatu negara dikatakan memiliki sistem *checks and balances* yang efektif jika tidak ada satupun cabang pemerintahan yang memiliki kekuasaan yang dominan, serta dapat mempengaruhi cabang kekuasaan lainnya.<sup>36</sup>

Secara tersirat dapat ditangkap bahwa esensi pokok dari *checks and balances* adalah menjamin adanya kebebasan masing-masing cabang kekuasaan negara, sekaligus menghindari terjadinya interkasi dan campur tangan dari kekuasaan yang satu terhadap kekuasaan yang lainnya. Dengan kata lain, inti gagasan negara demokrasi kontitusional adalah menciptakan keseimbangan dalam interkasi sosial politik. Namun upaya menciptakan keseimbangan itu tidak dilakukan dengan cara melemahkan fungsi, mengurangi independensi, atau bahkan mengkooptasi kewenangan lembaga lainnya yang justru dapat mengganggu kinerja lembaga yang bersangkutan.

*Checks and balances* sesungguhnya bukanlah tujuan dari penyelenggaraan entitas politik negara, melainkan hanya sebagai elemen dalam sistem pemerintahan demokratis. Konsep ini bertujuan untuk mewujudkan dan membangun pemerintahan yang *egalitier (democratic and egalitarian)*, bersih dan kuat, serta mendorong perwujudan *good society*, melalui penyempurnaan tata hubungan kerja yang sejajar dan harmonis diantara pilar-pilar kekuasaan negara.<sup>37</sup>

Salah satu diskursus penting yang mengemuka pada saat menyusun dan merubah konstitusi suatu bangsa adalah perihal cabang kekuasaan negara dan hubungan antar kekuasaan negara tersebut. Urgensi perdebatan mengenai kekuasaan negara dikarenakan luasnya cabang kekuasaan negara yang perlu diatur yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Lebih dari itu keberadaan pembagian kekuasaan dalam suatu negara menjadi nyawa dalam konsep negara hukum yang dianut oleh suatu bangsa. Indonesia dalam hal ini telah menegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia bahwa negara Indonesia ialah negara hukum.

Kewenangan untuk menetapkan kerangka regulasi dalam sistem hukum nasional merupakan hal yang penting terlebih terhadap negara yang menganut konsep negara hukum. Berkenaan dengan hal tersebut, Jimly Asshiddiqie dalam karyanya yang berjudul "Gagasan Negara Hukum Indonesia" mengemukakan :<sup>38</sup>

"Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Amandemen UUD NRI Tahun 1945", diakses melalui : <http://triwidodoutomo.blogspot.com/2010/11/menyimak-kembali-checks-andbalances.html>.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", Hlm 1. Dapat diakses melalui, [http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf).

<sup>35</sup> Ma'Ruf Cahyono, "Check and Balances...", *Op Cit*, Hlm. 27

<sup>36</sup> Tri Widodo, "Menyimak Kembali Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca

maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau "Rechtsstaat" yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah 'the rule of law, not of man'. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai 'wayang' dari skenario sistem yang mengaturnya".

Terjadinya perubahan UUD 1945 dalam periode 1999- 2002 telah menjadikan sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami berbagai perubahan yang amat fundamental. Perubahan itu mempengaruhi struktur dan mekanisme struktural organ-organ negara Indonesia. Salah satu gagasan perubahan yang ditawarkan adalah usulan dan mekanisme *checks and balances* didalam sistem politik dan ketatanegaraan.

Teori *Trias Politica* pada intinya merupakan sebuah doktrin tentang pembagian kekuasaan (*Distribution of power*) maupun pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Hakekatnya prinsip pemisahan kekuasaan ataupun pembagian kekuasaan memang memiliki perbedaan, namun penggunaannya sama-sama bertujuan untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*).

Baik teori pemisahan kekuasaan maupun pembagian kekuasaan negara berawal dari pemikiran bahwa suatu pemerintahan apabila ketiga cabang kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh satu orang/lembaga negara, maka kekuasaannya akan cenderung bersifat absolut. Pemerintahan yang bersifat absolut tersebut dapat menjadi hambatan bagi terciptanya suatu pemerintahan yang adil. Pasalnya, Ketika suatu pemerintahan memiliki kekuasaan yang bersifat absolut, maka kecenderungan untuk melakukan tindakan sewenang-wenang jauh lebih besar. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Lord Acton yang menyebutkan "*power tends to corrupt but, absolute power corrupt absolutely*". Dengan kata lain, prinsip *checks and balances* baik dengan menggunakan konsep *separation of power* maupun *distribution of power* bertujuan untuk

menghindari terpusatnya kekuasaan negara kedalam satu organ kekuasaan negara.<sup>39</sup>

Konstitusi negara kita sebagai guiden dalam penyelenggaraan negara, juga seharusnya menganut kedua konsep *checks and balances* diatas. Terdapat beberapa kriteria yang dapat kita pergunakan untuk menilai apakah UUD 1945 menganut pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan. Salah satunya kriteria yang dikemukakan Sir Ivor Jennings yang mengatakan bahwa pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dapat dilihat dari sudut materil dan formil. Pemisahan kekuasaan dalam arti materil berarti bahwa pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas-tugas kenegaraan yang secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan itu dalam tiga bagian yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sebaliknya apabila pembagian kekuasaan tidak dipertahankan secara tegas, maka disebut pemisahan kekuasaan dalam arti formil.<sup>40</sup>

Selain itu, untuk menggambarkan lebih jelas perbedaan makna antara *separation of power* dan *distribution of power*, G. Marshall membedakan ciri-ciri doktrin dari *separation of power* kedalam lima kategori untuk membatasi pengertian *separation of power* :<sup>41</sup>

- 1) Adanya *differentiation* dari masing-masing fungsi cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.
- 2) *Legal incompatibility of office holding*, bahwa orang yang menduduki jabatan disuatu lembaga kekuasaan tidak boleh merangkap jabatan diluar cabang kekuasaannya.
- 3) *Issolation, immunity, independence*. Bahwa, masing-masing organ tidak boleh turut campur atau melakukan intervensi terhadap kegiatan organ yang lain .
- 4) *Checks and balances*. Bahwa, adanya prinsip *checks and balances*, dimana setiap cabang mengontrol dan mengimbangi kekuatan cabang kekuasaan yang lain.
- 5) *Coordinate status and lack of accountability*. Bahwa, hubungan masing-masing cabang kekuasaan negara lebih bersifat koordinatif dibandingkan dengan subordinatif antara satu dengan lainnya.

Sistem kelembagaan negara dengan mekanisme *checks and balances* menjadikan kelembagaan negara terpisah antara kekuasaan yang satu dengan kekuasaan yang lainnya. Pengaturan lembaga negara diatur dalam

<sup>39</sup> Ma'Ruf Cahyono, "*Check and Balances...*", *Op Cit*, Hlm. 227.

<sup>40</sup> *Ibid*. Hlm. 227

<sup>41</sup> Jimly Asshiddiqie, 2009, "*Pengantang Ilmu Hukum Tata Negara*", Jakarta, Raja Grafindo, Hlm. 289.



konstitusi sebagaimana bentuk dan fungsi lembaga tersebut. Konstitusi merupakan dasar hukum peraturan perundang-undangan tertinggi.

Dengan banyaknya bermunculan lembaga-lembaga negara baru pasca amandemen konstitusi, bukan berarti lembaga-lembaga tersebut dapat disejajarkan secara langsung dengan MPR, meskipun kewenangannya sama-sama berasal dari konstitusi. MPR dirasakan punya kekuatan lebih besar dalam melakukan perubahan terhadap konstitusi yang dijadikan sebagai dasar pedoman penyelenggaraan negara. Oleh karenanya MPR kemudian dapat melakukan perombakan kedudukan maupun kewenangan organ/lembaga negara lain tentunya melalui tata cara amandemen yang juga telah ditetapkan oleh konstitusi.<sup>42</sup>

Sebagai suatu contoh, Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga yang berwenang dalam menetapkan dan mengubah UUD 1945. Hakikatnya, sebagai lembaga yang menetapkan konstitusi, MPR juga yang dapat menafsirkan konstitusi. Namun, tuntutan reformasi menginginkan adanya penegakan supremasi hukum dan menjadikan hukum sebagai panglima menyebabkan MPR sebagai lembaga yang berwenang menetapkan dan mengubah UUD 1945, memberikan kewenangan dalam menafsirkan konstitusi pada lembaga baru yang kedudukan dan kewenangannya diatur lebih lanjut dalam konstitusi sendiri, yaitu MK. Hal ini menjadikan kewenangan dalam menjaga dan menafsirkan konstitusi beralih pada MK. Di sisi lain MPR malah menghapuskan lembaga Dewan Pertimbangan Agung. Argumentasi inilah yang menyebabkan MPR meskipun dikatakan sebagai lembaga yang sederajat dengan lembaga negara yang lain, namun tidak dapat dipungkiri kewenangannya merupakan kewenangan terbesar dalam sebuah sistem penyelenggaraan negara.<sup>43</sup>

Konsep *checks and balances* memungkinkan suatu cabang kekuasaan negara tertentu untuk menjalankan fungsi (meskipun minimal) pada cabang kekuasaan negara lainnya. Di Indonesia, konsepsi dan implementasi *checks and balances* jauh lebih mudah ditemukan pada UUD 1945 hasil amandemen. Beberapa pasal yang menggambarkan adanya prinsip *checks and balances* dalam UUD 1945 (pasca amandemen) adalah sebagai berikut.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Ma'Ruf Cahyono, "Check and Balances...", *Op Cit*, Hlm. 230

<sup>43</sup> *Ibid*, Hlm 230

<sup>44</sup> Dr. Utang Rosidin, 2018, "Implementasi Prinsip Check and Balances dalam Sistem Pemerintahan Indonesia : Menyoal Kasus Pencatutan Nama Presiden", Bandung, LP2M UIN, Hlm. 260.

- 1) Pasal 7A: Presiden/Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR.
- 2) Pasal 7B: Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR dalam 90 hari. Jika dikabulkan, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian kepada MPR. Selanjutnya, MPR menyelenggarakan sidang dalam 30 hari setelah menerima usul DPR.
- 3) Pasal 7C: Presiden tidak dapat membekukan/membubarkan DPR.
- 4) Dengan persetujuan DPR, Presiden dapat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian internasional (Pasal 11), serta dapat menetapkan Perpu (Pasal 22).
- 5) Pasal 23E: Hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD.
- 6) Pasal 24A: Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.
- 7) Dengan pertimbangan DPR, Presiden dapat mengangkat Duta dan Konsul (Pasal 13), serta dapat memberikan Amnesti dan Abolisi (Pasal 14).
- 8) Dengan pertimbangan MA, Presiden dapat mengangkat Grasi dan Rehabilitasi (Pasal 14).
- 9) Pasal 20: Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- 10) Pasal 20A: DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Hak DPR lainnya: hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- 11) Pasal 22D: DPD ikut membahas dan dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan/pemekaran/penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Berdasarkan perkembangannya di Indonesia, Teori Pembagian Kekuasaan yang diterapkan di Indonesia mengalami beberapa perubahan yang signifikan dalam hal kelembagaan, fungsi, wewenang dan kedudukan. Seperti halnya sebelum adanya amandemen UUD NRI Tahun 1945 dalam hal yang disebut diatas MPR mempunyai kedudukan yang

tertinggi dari semua Lembaga negara yang ada, dikarenakan fungsi dan wewenangnya yang sangat luas dan mempengaruhi Lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Namun setelah amandemen ke – 4 UUD NRI Tahun 1945, kedudukan kelembagaan di Indonesia menjadi setara, tidak ada lagi Lembaga tertinggi negara dan hanya ada Lembaga tinggi negara yang menjalankan tugas dan fungsi berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang merupakan hukum tertinggi di Negara Indonesia dan seluruh Lembaga negara merupakan representasi dari kedaulatan rakyat Indonesia sendiri.

2. Amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah mengubah kekuasaan dan kewenangan serta pola hubungan antara lembaga negara, antara pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*. Dengan adanya prinsip *checks and balances*, maka kekuasaan negara diatur, dibatasi, dan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pribadi-pribadi yang sedang menduduki lembaga-lembaga tinggi negara. Penerapan teori pembagian kekuasaan dan teori *check and balances* merupakan suatu sarana agar demokrasi dan negara hukum dapat berjalan. Melalui pandangan di atas, dapat ditarik "benang merah" mengenai hubungan antara *checks and balances* dengan fungsi pengawasan. Pengawasan adalah subsistem dari sistem pembagian kekuasaan. *Checks and balances* adalah subsistem dari pembagian kekuasaan.

#### B. Saran.

1. Menetapkan proses yang jelas tentang pertanggung-jawaban tiap-tiap lembaga negara yang ada, karena salah satu unsur yang penting dalam prinsip *check and balances* adalah mengawasi, dan pertanggung-jawaban ini merupakan salah satu bentuk pengawasan antar lembaga negara, karena tiap-tiap periode suatu pemerintahan harusnya ada laporan pertanggung-jawaban antar tiap lembaga negara agar unsur mengawasi dalam penerapan prinsip *check and balances* dapat terwujud dengan baik.
2. Memperkuat independensi lembaga-lembaga independen negara guna memperkuat dan menyeimbangkan implementasi prinsip *check and balances* dalam penyelenggaraan

pemerintahan di Indonesia. Kehadiran lembaga-lembaga Independen negara yang kedudukan hirarki-nya secara susunan memang masih dibawah oleh lembaga-lembaga tinggi negara, tapi secara fungsional harusnya tidak mempersempit ruang gerak lembaga independen dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya sendiri guna menjalankan prinsip *check and balances* dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafike.
- Asshiddiqie, J. (2005). *"Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945"*. Yogyakarta. FH UII Press
- Asshiddiqie, J. (2009). *"Pengantang Ilmu Hukum Tata Negara"*. Jakarta. Raja Grafindo
- Bastian, R. (2015). *Buku Pintar Terlengkap Sistem-Sistem Pemerintahan Sedunia*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Budiardjo, M. (2005). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Busroh, A, D. (2010). *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Fatwa, A. (2009). *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Buku Kompas.
- Huda, N. (2005). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Indrayana, D. (2008). *Negara Antara Ada Dan Tiada*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Isra, S. (2010). *Pergeseran Fungsi Legislatif : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali.
- Juanda. (2006). *Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan DPRD Dan Kepala Daerah*. Jakarta: Alumni.
- Kaelan. (2010). *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kusnardi, M. dan Harmaily. (2005). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta: Sinar Bakti.
- Lubis, M. S. (2002). *Ilmu Negara*. Bandung: Alumni.
- Mahdi, I. (2011). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Teras.
- Manan, B. (1999). *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: Gama Media.

- MD, M, Mohammad. (2000). *Demokrasi Dan Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- MD, M, Mohammad. (1993). *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Padmuji, S. (2003). *Perbandingan Pemerintahan*. Jakarta: Bina Aksara.
- Radjab, D. (1994). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Saragih, B, R. (2009). *Sistem Pemerintahan Dan Lembaga Perwakilan Di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Perintis Press.
- Soekanto, S. dan Mamudji, S. (2007). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soemantri, S. (1992). *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Sukarna. (2011). *Sistem Politik*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Suratman. (2008). *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta.
- Surbakti, R. (2005). *Memahami Ilmu Politik*. Yogyakarta: Grasindo.
- Anggara, Sahya. (2018). *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Cahyono. Ma'ruf. (2017). *Check and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI
- Husen La Ode. (2005). "Hubungan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dengan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". Bandung. CV. Utomo
- Rosidin Utang. (2018). "Implementasi Prinsip Check and Balances dalam Sistem Pemerintahan Indonesia : Menyoal Kasus Pencatutan Nama Presiden". Bandung. LP2M UIN
- Jurnal – Jurnal**
- Albert, R. (2010 Maret). Presidential Values In Parliamentary Democracy. *International Journal of Constitutional Law*, Volume 8(Nomor 2).
- Elgie, R. (2007, December). Varieties Of Semi-Presidentialism And Their Impact On Nascent Democracies. *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 3(Nomor 2).
- Linz, J. J. (1990, Agustus). The Perils Of Presidentialism. *Journal Of Democracy*, Volume 1(Nomor 1).
- Pujiastuti, E. (2016, Desember). Penerapan Konsep Trian Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, Volume 18(Nomor 2).
- Simangunsong, M. (2007 Maret). Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia Dan Amerika Serikat. *Jurnal Ilmu Negara*, Volume 32(Nomor 12).
- Sukadi, I. (2021, Februari). Sistem Pemerintahan Indonesia Dan Implikasinya Dalam Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara. *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Volume 4(Nomor 1).
- Sunarto. (2016, April). Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Masalah Hukum*, Volume 45(Nomor 2).
- Yulistyowati, E. (2016, Desember). Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Dan Sesudah. *Jurnal Hukum Dan Budaya*, Volume 18(Nomor 2).
- Mamahit J.S. Angel, (2014, April) Pergeseran Kekuasaan Legislatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945, *Lex Administratum*, Volume 2, (Nomor 2)
- Website**
- Sistem-Sistem Pemerintahan Di Dunia*. (2023, Maret 31). Diakses dari ECPR Education: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/f518abfd-8657-489e-9a3b-a7a89850aa4d.pdf>
- Menyimak Kembali Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945*" (Juli, 2023), Diakses dari : <http://triwidodoutomo.blogspot.com/2010/11/menyimak-kembali-checks-andbalances.html>.
- Gagasan Negara Hukum Indoneisa*, (Juli, 2023) Diakses dari : [http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf).
- Peraturan Perundang-Undangan.**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Ketetapan MPR