

## CHECK AND BALANCES DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DALAM PENCEGAHAN DOMINASI KEKUASAAN<sup>1</sup>

Oleh:

**Yehezkiel Hertog Beslar<sup>2</sup>**

[yehezkielbeslar@gmail.com](mailto:yehezkielbeslar@gmail.com)

**Donna O. Setiabudhi<sup>3</sup>**

[donna.setiabudi@unsrat.ac.id](mailto:donna.setiabudi@unsrat.ac.id)

**Delasnova S. S. Lumintang<sup>4</sup>**

[Delasnova@gmail.com](mailto:Delasnova@gmail.com)

---

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang Check and Balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dalam pencegahan dominasi Kekuasaan. Dengan metode penelitian normatif maka kesimpulan yang dapat diambil yaitu: 1. Peran mekanisme *check and balances* terlihat begitu masif terkait penyelenggaraannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Terpantau bahwa *check and balances* tidak hanya mengontrol dan menyeimbangi kekuasaan, melainkan berpartisipasi kepada pembentukan perundang-undangan, melaksanakan perubahan atas peraturan perundang-undangan, penerapan konsep *Judicial Activism* yaitu pandangan yang memperbolehkan hakim untuk membuat putusan pengadilan berdasarkan pertimbangan pribadi atau politik yang dimiliki oleh hakim, terlibat dalam efektivitas kontrol yudisial terhadap pengadilan Tata Usaha Negara, pemakzulan atau pemberhentian kepada pejabat publik tinggi kepada Presiden dan Wakil Presiden dan kebijakan terhadap pemimpin lembaga tingkat kementerian atau disebut kepala otorita IKN. *Check and Balances* nantinya akan menjadi prinsip yang baik dan sangat bermanfaat untuk stabilitas terhadap kontrol dan pengawasan kepada lembaga-lembaga negara secara terus-menerus. 2. Praktik *check and balances* dalam pencegahan dominasi kekuasaan terlihat bagaimana hubungan kerjasama antar lembaga seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif berjalan dengan baik. Setelah amandemen, sistem kekuasaan Indonesia yang tadinya menerapkan sistem *distribution of power* telah diubah menjadi *separation of power*. Dengan ini, proses pelaksanaan kewenangan kekuasaan melalui penyeimbangan kekuasaan menjadi lebih sempurna dan tidak ada dominasi. Contohnya, Presiden dan DPR bekerjasama dalam pembuatan undang-undang APBN dari lembaga legislatif dan eksekutif. Kewenangan presiden dari penghubung antara lembaga eksekutif dan yudikatif dimana presiden memasuki bidang yudikatif dan memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Legislatif dan Yudikatif melaksanakan sistem perundang-undangan.

**Kata Kunci:** Check and Balances, Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Dominasi Kekuasaan

---

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM: 220711010386

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

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

---

## ABSTRACT

*The aim of this research is to find out about check and balances on Indonesian Constitutional system and prevent dominate power. With normative research method with its conclude contain: 1. Role of check and balances on Indonesian Constitutional System is massive on its implementation. It is monitored that a power are not been controlled and balanced by this mechanism, but also participated in legislation formulation, operation exchange of lawmaking process, implementation of Judicial Activism concept where a judge is allowed to make his own court decision according on politics and personal consideration the judge have, involved on judicial control effectiveness in State Administrave Court, impeachment or dismissal to high official public such as President and Vice President and head policy minister of IKN (Ibu Kota Nusantara). Check and Balances principe would be best principle and beneficial for stability to control and observate into state institution continously. 2. The check and balances practice in prevention of power domination seems how legislative, judiciary, and executive institution related and cooperate very well. After amendment, Indonesian power structure who applied disribution of power mechanism has change to separation of power. In this case, application of power authority through balancing of power became more perfectly, and there is no such dominate at all. For instance, President and The House of Representative cooperate on APBN law-making from legislative and executive. President authority in linked between executive and judiciary where head of state (president) entering judiciary area to give clemency, amnesty, abolition and rehabilitation. Both legislative and judiciary are doing legislation system.*

**Keywords:** *Check and Balances, Indonesian Constitutional System, Domination of Power*

---

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

*Check and Balances* merupakan mekanisme yang sangat penting dalam sistem negara demokratis. Mekanisme *check and balances* dalam sistem demokrasi ini sangat sekali diperlukan dengan konsep serta metodenya yaitu melaksanakan pengawasan antar lembaga negara seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan atau dominasi. Baik secara peorangan maupun institusi.<sup>5</sup> Dengan harapan kedepannya bahwa setiap kekuasaan tidak dengan sengaja memperoleh kekuasaan dan kewenangan lain maka diperlukan sistem *check and balances* yaitu “kontrol dan keseimbangan”. *Check and Balances* telah menjadi tolak ukur terhadap pelaksanaannya dalam sistem negara hukum demi kebaikan terhadap lembaga negara serta kewenangannya.

Dalam ketatanegaraan Indonesia, ada satu masalah yang terjadi yaitu penyimpangan kekuasaan di masa lalu secara yuridis. Sebagai contoh, besarnya kekuasaan presiden yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen. Presiden memiliki kekuasaan yang sangat mendominasi, contohnya presiden menguasai bidang eksekutif, disamping itu juga menguasai legislative dan yudikatif.<sup>6</sup> Selain menguasai bidang eksekutif presiden juga menguasai legislatif, bahkan menjadi ketua di lembaga tersebut. Juga dalam situasi darurat presiden ditetapkan untuk merilis PERPU tanpa kriteria yang jelas atau disebut “kegentingan yang memaksa”. Oleh karena dominasi lembaga eksekutif dari presiden, lembaga-lembaga lain menjadi tidak berfungsi dengan baik karena terpengaruh dari lembaga lain. Contohnya lembaga legislatif yang pada mestinya melakukan pengawasan terhadap eksekutif menjadi tidak terlaksana akibat preisen yang

---

<sup>5</sup> KPU Kab. Yahukimo, *Check and Balance Pilar Menjaga Kesatuan Demokrasi*, diakses 12 Maret 2026

<sup>6</sup> Sunarto, “Prinsip *Check And Balances* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Masalah-masalah Hukum*, Jilid 45 No. 2, 2 April 2016, hal. 157-163

terlalu egosentris dan mengambil alih. Penyebab terjadinya hegemoni kekuasaan terhadap presiden yaitu tidak adanya mekanisme *check and balances* terhadap UUD 1945 sebelum amandemen.

Berdasarkan kasus dan tantangan yang ditemui terhadap *check and balance*, ketiadaan kekuasaan penyeimbang dalam tubuh legislatif di Indonesia berdampak pada kualitas legislasi. Berdasarkan catatan Mahkamah Konstitusi, sejak lembaga ini berdiri hingga tahun 2023, terdapat lebih dari 1.700 permohonan uji materiil dan formil atas undang-undang yang disahkan DPR dan Presiden. Lonjakan permohonan uji materiil ini menggambarkan bahwa kontrol kualitas internal dalam proses legislasi masih lemah dan belum mampu mencegah lahirnya peraturan yang berpotensi inkonstitusional.<sup>7</sup> Juga di dalam masa pemerintahan kedua Presiden Joko Widodo terjadi ketidakseimbangan dalam hubungan antar lembaga. Dominasi koalisi politik mayoritas di parlemen telah berkonsekuensi pada melemahnya fungsi kontrol legislatif terhadap kebijakan eksekutif. Konsolidasi politik yang menguatkan posisi eksekutif pada periode tersebut diperkirakan turut memperparah ketidakseimbangan tersebut.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana praktik *check and balances* dalam pencegahan dominasi kekuasaan?

## C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Peran *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia

- **Check and Balances dalam pembentukan undang-undang**

Peran *check and balances* dalam pengaturan tentang pembentukan undang-undang antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatur dalam Pasal 20 ayat 1 hingga ayat 5.<sup>8</sup> Melalui Pasal ini, dapat dilihat peran bersama dalam proses pembentukan undang-undang antara lembaga legislatif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden sebagai salah satu pemegang kekuasaan eksekutif. Dalam pelaksanaan fungsi legislasi ini berkaitan erat dengan penyelenggaraan sistem pemerintahan pada suatu negara. Sebab, fungsi legislasi telah menjadi bagian dari pelaksanaan sistem pemerintahan dalam hubungan antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Pada ayat 1 menjelaskan bahwa kekuasaan pembentukan Undang-Undang berada dibawah DPR, tetapi ayat-ayat selanjutnya menjelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang (RUU) tersebut harus dibahas dan disetujui secara bersama dengan presiden. Resiko dari ketidakdapatannya persetujuan bersama adalah pelarangan pengajuan kembali terhadap undang-undang yang sama dalam persidangan DPR. Menurut ayat 4, RUU yang sudah mendapat persetujuan bersama perlu mendapat pengesahan dari presiden untuk menjadi undang-undang. Ketika dalam 30 hari presiden belum mengesahkan RUU yang telah menerima kesepakatan menjadi undang-undang, maka dalam ayat 5, RUU telah dikatakan sah dan wajib diundangkan sebagai undang-undang.

Mencermati bagian penjelasan dari pasal ini, dapat diketahui bahwa kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang diterima oleh DPR sesungguhnya merupakan delegasi atau bagian dari UUD NRI 45 kepada DPR. Ini merupakan bagian dari fungsi legislasi DPR, dimana DPR menjadi pihak yang diberi kekuasaan paling tinggi dalam pembentukan Undang-Undang. Peran Presiden dalam fase ini tetap ditemukan, namun hanya berupa "hak" mengajukan RUU kepada DPR.<sup>9</sup> Diketahui sebelumnya, UUD NRI 1945 telah mengalami

<sup>7</sup> Hukumonline.com, Menata Ulang "Check and Balances" dalam sistem legislasi di Indonesia. Diakses 19 Maret 2026

<sup>8</sup> Rizky Adrian Ramadhan Pulungan, Mekanisme Prinsip Check and Balances Antara Lembaga Legislatif dan

Eksekutif Dalam Pembentukan Undang-Undang Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol. 4, No. 2. 2022. Hal. 280-293

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 285

amandemen pertama, peran DPR dalam pembentukan undang-undang tidak sekuat saat ini. Di Pasal 5 ayat 1 dan Pasal 20 ayat 1 UUD NRI 1945 sebelum amandemen memberikan fungsi legislasi yang lemah bagi DPR, dan justru lebih dominan pada peran eksekutif. Sehingga, dapat dikatakan bahwa telah terjadi pergeseran peran dari eksekutif pada legislatif pasca amandemen UUD 1945. Setelah melewati tahap pembahasan bersama, peran presiden selanjutnya ialah untuk memberikan kesepakatan atas Rancangan Undang-Undang. Dalam Pasal 20 ayat 4, disebutkan bahwa pengesahan akan RUU yang telah disetujui bersama hanya memiliki waktu 7 hari sejak persetujuan bersama itu dikeluarkan. Setelahnya, sekretariat negara berwajib menuangkannya dalam kertas kepresidenan untuk selanjutnya diserahkan pada presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang.

Mengenai tidak ditandatanganinya RUU oleh Presiden dalam waktu 30 hari kerja sejak disetujuinya RUU tersebut, penjelasan Pasal 20 ayat 5 menyatakan bahwa sebelumnya jika dalam 30 hari kerja RUU tersebut belum disahkan menjadi Undang-Undang, pimpinan DPR dapat mengirim surat kepada Presiden untuk meminta keterangan atau penjelasan. Selanjutnya, jika RUU tersebut tak kunjung disahkan oleh Presiden dalam kurun waktu 30 hari sejak RUU diterima, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diberlakukan.<sup>10</sup>

- **Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Pengaturan mengenai pembentukan Undang-Undang antara lembaga legislatif dan eksekutif juga diatur dalam Pasal 71 huruf a sampai i Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah yang dapat ditarik dalam 2 intisari sebagai berikut:

1) Hak mengajukan RUU

Prolegnas pada tahun 2020 – 2024 mencatatkan bahwa terdapat 237 RUU, dimana sebanyak 86 RUU atau presentase 36,2% merupakan RUU yang berasal dari pemerintah (eksekutif), sedangkan sisanya, yakni 151 RUU dengan presentase 63,8% ialah RUU dari inisiatif DPR. Beranjak dari data tersebut, dapat dilihat bahwa dalam praktik pengajuan RUU, DPR lebih aktif atau lebih dominan dibandingkan dengan Presiden. Sebagaimana namanya, DPR merupakan lembaga yang bertugas sebagai perwakilan rakyat. Sehingga, DPR wajib memiliki keterbukaan bagi siapa saja yang hendak mengajukan materi untuk draft atau RUU. Organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat ataupun warga negara dapat dengan bebas menjadi pengusung ide lewat pengajuan rancangan undang-undang yang mengatur mengenai hal tertentu.

Dalam penyusunan draft RUU bukan perkara yang ringan, dimana dibutuhkan kemampuan yuridis yang baik dan bahkan kemampuan teknis dalam bidang-bidang tertentu. Untuk membantu pekerjaan tersebut, DPR bahkan merekrut staff ahli atau professional untuk membantu dalam penyusunan RUU. Tak jarang ditemukan bahwa tiap anggota DPR memiliki staff pribadi yang difungsikan untuk membantu meneliti dan penyusunan RUU. Selain itu, sah-sah saja kalau DPR ingin menerima naskah akademik ataupun draft RUU yang diajukan oleh masyarakat untuk selanjutnya menjadi bahan pertimbangan atau pengkajian. Apa yang terjadi persoalan tidak semata-mata terletak pada kemauan anggota DPR untuk menggunakan haknya dalam mengajukan usul RUU. Lebih dari itu, bagaimana setiap anggota DPR menyikapi bergesernya kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR.

2) Pembahasan dan Persetujuan Rancangan Undang-Undang

Ketentuan Pasal 71 huruf A Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,

<sup>10</sup> *Ibid*, Hal. 286

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara tegas menyebutkan bahwa pembahasan dan persetujuan harus dilaksanakan secara bersama antara DPR dengan Presiden. Dari sini dapat dilihat dengan jelas peran penting dari presiden. Pergeseran wewenang utama pembentukan UU yang tadinya milik eksekutif menjadi lembaga legislatif tidak dapat menghilangkan kewenangan presiden secara keseluruhan. Tanpa persetujuan Presiden atas RUU tersebut, maka RUU tidak akan berubah statusnya menjadi UU.

Pembahasan masa sidang atau pembahasan suatu RUU di DPR ialah paling lambat 60 hari terhitung sejak pihak bersangkutan menerima surat dari pihak bersangkutan lain. Ketika RUU yang diajukan berasal dari presiden, maka presiden wajib menyerahkan surat Presiden pada DPR. Sebaliknya, jika RUU berasal dari insiasi DPR, maka presiden akan menerima surat pimpinan DPR.<sup>11</sup>

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, dalam Pasal 20 ayat 3 UUD 1945 mengatakan bahwa bagi RUU yang tidak mendapat persetujuan bersama, maka RUU tersebut tidak boleh dibahas kembali pada masa sidang yang sama. UU. No. 13 Tahun 2019 menyebutkan bahwa jangka waktu yang proses yaitu 60 hari.

- **Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 membagi 5 tahap proses pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan.

Pertama, tahap perencanaan. Dalam tahap ini dilakukan persiapan RUU yang dinisiasi oleh DPR. Secara teknis, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Dewan Perwakilan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib menjadi payung hukum yang mengatur bagaimana pelaksanaan tata

caranya. Badan Pembantuan Penyiapan Usul Inisiatif DPR sebelum sampai pada usul inisiatif DPR, ada beberapa badan yang membantu penyiapan suatu RUU. Rancangan Undang-Undang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah disiapkan oleh Tim Asistensi Badan Legislasi (BALEG).

Kedua tahap penyusunan dilakukan secara inisiatif berdasarkan Prolegnas (Program Legislasi Nasional). Penyusunan RUU yang didasarkan oleh Prolegnas tidak memerlukan persetujuan atau izin prakarsa dari Presiden. Menurut Pasal 3 PP No. 68 tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden, dilaksanakan ketentuan bahwa pemrakarsa RUU, dalam keadaan tertentu, tetap dapat mengajukan RUU yang tidak terdaftar dalam Prolegnas. Dalam hal ini dapat dilakukan ketika sudah mendapat izin dari Prakarsa dari Presiden dengan disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan RUU yang akan diusulkan.<sup>12</sup>

Ketiga tahap pembahasan. Pembahasan RUU terkadang tidak hanya melibatkan DPR dan Presiden, kadangkala dalam topik tertentu, DPD pun ikut berperan dalam tahap ini. Pembahasan dilakukan melalui 2 tingkat pembicaraan. Pada tingkat pertama, dilakukan rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan anggaran, ataupun rapat panitia khusus. Selanjutnya pada pembahasan tingkat 2, dilakukan rapat paripurna.

Keempat tahap pengesahan. Dilakukan setelah mendapat kesepakatan antara DPR dengan Presiden atas RUU yang telah diajukan. Dalam jangka waktu paling lama 7 hari sejak RUU dinyatakan disepakati, maka RUU tersebut wajib disahkan dan dituangkan dalam kertas kepresidenan oleh Sekretariat Negara. Selanjutnya, RUU tersebut dikirimkan kepada Presiden untuk mendapatkan pengesahan dari Presiden sendiri sebagai UU, dan wajib ditandatangani dalam waktu 30 hari sejak diterima.

Kelima tahap pengundangan. Sebagai tahap terakhir, RUU yang sebelumnya telah disahkan

<sup>11</sup> *Ibid* hal. 287

<sup>12</sup> *Ibid*. Hal. 288

akhirnya mengalami proses pengundangan. Lembar RUU yang telah disahkan kemudian diletakkan ke lembaran negara RI dan resmi menjadi Undang-Undang. Dengan resminya menjadi Undang-Undang, setiap orang bisa mengakses, mengetahui, serta mematuhi peraturan tersebut sejak undang-undang itu dinyatakan berlaku.

- **Realisasi Mekanisme Check and Balances antara Lembaga Legislatif dan Eksekutif dalam Pembentukan Undang-Undang**

Dalam realisasinya, Presiden tidak terjun langsung pada rapat pembahasan hingga persetujuan bersama atas suatu RUU. Presiden memiliki pembantu atau asistennya dalam menjalankan tugas, yakni Menteri. Presiden dapat menunjuk Menteri yang bersangkutan, atau yang berkaitan dengan materi RUU yang sedang dalam proses pembahasan, untuk mewakili kehadirannya. Hal ini terjadi karena dirasa tidak mungkin bahwa seorang Presiden, dengan segala urusannya, terlibat langsung pada setiap pembahasan RUU bersama Presiden. Serta mengaitkan bentuk pemberdayaan terhadap fungsi Menteri sebagai pembantu kepada Presiden. Pasal 20 ayat 2 UUD 1945 esensi dari presiden dalam keterlibatan pembahasan RUU tidak sepenuhnya berkurang.

Secara umum, pembahasan Rancangan Undang-Undang dibagi menjadi dua tahap yaitu Tingkat I pembicaraan dan Tingkat II persetujuan. Pada saat menteri hadir dan mewakili Presiden dalam tahap pembahasan, maka Undang-Undang kemudian akan menjadi sah secara formil dan materiil. Ini memungkinkan praktik Rancangan Undang-Undang yang telah dilihat selama ini akan disetujui oleh DPR dan Presiden. Prosedur *check and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam pembentukan Undang-Undang dilihat dalam Pasal 20 ayat 1 sampai ayat 5 UUD NRI 1945 sudah diatur dalam ketentuan konstitusi terhadap fungsi dan peran DPR dan Presiden dalam pembentukan Undang-Undang yang merefleksikan keberadaan prinsip *check*

*and balances*. Pasal 20 juga mengatur timbal balik antar peran dan fungsi DPR dan Presiden.

Di ayat 2 menerangkan bahwa setiap RUU yang dibahas oleh DPR dan Presiden diharuskan adanya intervensi serta kedudukan masing-masing lembaga demi mendapatkan persetujuan bersama terhadap RUU.<sup>13</sup>

Pasal 20 ayat 1 sampai 5 sesungguhnya tidak mengatur secara tersurat terhadap adanya hak veto Presiden, tetapi Presiden dapat membagikan sikap dan jawaban dalam tahap pembahasan yang diwakili oleh menteri sebagai orang kepercayaan Presiden. Hak veto merupakan hak presiden dimana presiden dapat menolak suatu rancangan undang-undang yang telah diajukan oleh pembuat undang-undang.

Ditinjau dari *International Encyclopedia of Government and Politic*, hak veto adalah suatu pertimbangan yang penting bagi kekuasaan dalam memelihara sistem pemisahan kekuasaan pemerintahan. Pada kenyataannya, Indonesia sendiri tidak memiliki hak veto, akibatnya Presiden meminta DPR untuk menunda pelaksanaan pembahasan tingkat II dalam rapat paripurna. Sebagai contoh dalam periode jabatan DPR antara 2014-2019, ada sekitar 41 RUU yang belum disahkan dari jumlah 55 RUU prolegnas.

Walaupun masih banyak RUU yang belum disahkan, Presiden tetap mengambil peran untuk mengontrol pelaksanaan tingkat II terhadap pelaksanaan RUU, sampai tercapainya *check and balances* antara DPR dan Presiden dalam pembentukan Undang-Undang.<sup>14</sup>

- **Peran *check and balances* oleh Mahkamah Konstitusi dengan menerapkan konsep *Judicial Activism* dalam Praktik Demokrasi di Indonesia**

Negara Indonesia menerapkan nilai-nilai demokrasi dengan tujuan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan melibatkan pelestarian hak-hak asasi manusia dan menjamin penyerataan keadilan yang tegas dengan mempertimbangkan dan membedakan perlakuan kepada perbedaan kekuatan sosial, posisi kekuasaan atau ketidakberdayaan individu. Maka diperlukan adanya manifestasi praktik demokrasi yang memberikan nilai,

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 289

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 290

manfaat serta keadilan dalam demokrasi itu sendiri.<sup>15</sup> Untuk menjamin kepuasan hak-hak individu dalam konteks Hak Asasi Manusia yang sebagai dasar pusat nilai demokrasi secara adil, sebagaimana yang dikatakan oleh Arthur Schlesinger dan Keenan D. Kmiec mengenai hukum (dalam pengadilan) dan politik sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan, sehingga membuat pengadilan dapat menggunakan kekuatan politik untuk membuat norma baru yang didasarkan dengan tujuan mulia. *Judicial Activism* menurut Lino Graglia dan Keenan D. Kmiec dalam *judicial activism* artinya suatu pandangan yang memperbolehkan hakim untuk membuat putusan pengadilan berdasarkan pertimbangan pribadi atau politik yang dimiliki olehnya. Pan Mohamad Faiz mengatakan *judicial activism* sesungguhnya adalah kegiatan mengembangkan teks-teks konstitusi untuk membuat sebuah perubahan sosial kepada masyarakat sehingga nilai-nilai dasar dalam konstitusi dapat dijalankan secara progresif. Sesuai dengan Teori Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo bahwa hukum harus melayani manusia dan bukan sebaliknya, sehingga hukum progresif dapat membagikan kebebasan kepada subjek hukum untuk melakukan kreativitas dalam pemaknaan sebuah peraturan tanpa menunggu perubahan undang-undang. Peraturan yang buruk bukan menjadi alasan penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan bagi rakyat dan pencari keadilan, karena mereka bisa mengintrepretasi terhadap suatu peraturan yang baru.<sup>16</sup> *Judicial Activism* terjadi karena faktor-faktor seperti:

1. Persaingan sengit antar partai politik yang menimbulkan keresahan politik  
Hasilnya para politisi membawa permasalahan tersebut ke pengadilan untuk mendapatkan keputusan yang adil. Ketika hal ini terjadi, lembaga peradilan harus mendatangi ranah politik kemudian melakukan reformasi substantif melewati keputusan-keputusan para politisi.

2. Dukungan masyarakat terhadap lembaga peradilan

Faktor ini bisa saja terjadi ketika masyarakat mempunyai sikap antagonisme terhadap lembaga eksekutif dan legislatif, dikarenakan banyaknya kebohongan dan kerusuhan yang dihasilkan dari kedua lembaga tersebut. Oleh sebab itu, lembaga peradilan dan pengadilan adalah satu-satunya lembaga yang dapat dipercaya masyarakat untuk memutuskan perkara secara adil, sehingga lembaga peradilan berusaha mengambil keputusan yang terbaik kepada masyarakat.

3. Paradigma berpikir hakim tentang hukum

Jikalau hakim sudah mulai berpatokan ke arah hukum progresif yang mengedepankan keadilan substantif dibandingkan dengan keadilan prosedural, bisa dikatakan bahwa *judicial activism* sudah mulai bisa diterapkan di lembaga peradilan.

*Judicial Activism* dalam konteks sebagai penemuan hukum oleh hakim menurut Paul Scholten dan Achmad Ali, mengemukakan bahwa:

1. Hukum bukan sebagai sistem hukum tertulis yang tidak boleh diubah sebelum diubah oleh badan pembuat undang-undang. Makna Undang-Undang dapat diubah maknanya, meskipun bunyi dan kata-katanya tidak diubah untuk menyesuaikan dengan fakta nyata yang ada.
2. Keterbukaan sistem hukum yang berhubungan dengan persoalan terjadinya kekosongan hukum. Dua macam bentuk kekosongan hukum ialah:
  - a. Kekosongan dalam hukum artinya hakim mengatakan bahwa ia menjumpai suatu kekosongan karena tidak mengetahui bagaimana ia harus memutuskan.
  - b. Kekosongan hukum dalam perundang-undangan, terjadi apabila konstruksi dan pemikiran analogi yang tidak mampu menyelesaikan persoalan, sehingga hakim harus mengisi kekosongan tersebut seperti ia berada pada posisi

<sup>15</sup> Muhammad Abdul Rozaq, Urgensi *Check and Balances* oleh Mahkamah Konstitusi melalui *Judicial Review* dalam *Praktik Demokrasi di Indonesia*, Vol. 6, No. 3. Maret 2024

<sup>16</sup> *Ibid*

pembuat undang-undang dan menetapkan sebagaimana pembuat undang-undang itu akan memberikan keputusan dalam menghadapi kasus.

Paham *Judicial Activism* tidak hanya membuat hakim berfungsi sebagai corong pembuat undang-undang (*la bouche de la loi*) atau mengaplikasikan hukum sebagai bunyi undang-undang, tetapi berfungsi menemukan hukum (*rechtsvinding*) serta membuat hukum. Asas yang memastikan kepastian terhadap *Judicial Activism* adalah *res judicata*, bahwa hukum itu sah karena terlepas dari apakah hukum memenuhi tujuan yang ingin dicapai, juga terlepas dari kemungkinan bertentangan dengan hukum substantif yang berasal dari prosedur yang tidak benar.<sup>17</sup>

*Judicial Activism* yang terkait dengan Kekuasaan Kehakiman Mahkamah Konstitusi dan sebagai fungsi *check and balances* tercantum dalam Pasal 24 ayat 1, 2, Pasal 24C ayat 1, 2, dan 5 dalam Pasal 25. Mahkamah Konstitusi sebagai kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk melaksanakan peradilan guna menegakkan hukum serta keadilan.

- **Implikasi *Check and Balances* terhadap efektivitas Kontrol Yudisial Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)**

Peran prinsip *check and balances* di dalam struktur pemerintahan Indonesia berpengaruh langsung pada efektivitas pengawasan kontrol yudisial, yang dilakukan oleh Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>18</sup> PTUN merupakan lembaga peradilan yang mempunyai tugas seperti menilai keabsahan keputusan administratif negara (*beschikking*), dengan fungsi sebagai penyeimbang kekuasaan eksekutif agar tetap sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum.

Secara praktis, pelaksanaan *check and balances* dalam PTUN dengan tujuan yaitu memperkuat kedudukan individu dalam mengajukan tuntutan terhadap kebijakan administrasi negara yang merugikan hak-hak

mereka. Dalam hal ini menegaskan bahwa peran PTUN yaitu sebagai alat dalam mengawasi penyalahgunaan kekuasaan (*détournement de pouvoir*) serta tindakan yang sewenang-wenang (*abuse of power*) yang dilakukan oleh pejabat-pejabat administrasi. S.F. Marbun menekankan keberadaan PTUN merupakan instrument korektif terhadap tindakan eksekutif, sehingga pengadilan tidak hanya menyelesaikan sengketa secara individual, melainkan juga memberikan efek penangkal agar pemerintahan lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan. Dampak dari *prinsip check and balances* ini adalah tercapainya pengelolaan pemerintahan yang lebih resposibilitas, terbuka dan sesuai dengan semua prinsip dasar pemerintah yang baik.

Meskipun demikian, penerapan kontrol yudisial PTUN masih menghadapi tantangan yang serius. Salah satunya ialah keterbatasan kewenangan PTUN dalam menguji kebijakan publik yang berupa (*beleidsregel*) atau keputusan yang bersifat umum, namun sering kali kebijakan seperti ini malahan berpengaruh besar kepada masyarakat.<sup>19</sup> Disamping itu juga terdapat masalah terkait kurangnya pelaksanaan putusan PTUN akibat perlawanan dari kelompok birokrasi serta proses eksekusi yang begitu lambat. Oleh karena hal ini, efektivitas keputusan pengadilan kerap kali tidak tercapai. Untuk menjamin dan melihat prinsip *check and balances* dalam meningkatkan efektivitas pengawasan yudisial PTUN, diperlukan penguatan norma hukum dan kebijakan yang lebih maju. Norma dan kebijakan tertera sebagai berikut:

1. Perluasan wewenang PTUN untuk mengevaluasi kebijakan publik yang memiliki dampak luas, tidak hanya terbatas pada keputusan perorangan, dan harus menjadi fokus di utama terhadap masa depan.
2. Mekanisme pelaksanaan PTUN perlu diperkuat lagi agar aparat eksekutif tidak dapat mengabaikan hasil putusan pengadilan.

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Wina Br. Ginting dkk, Relevansi Asas *Check and Balances* dalam Pengujian Keputusan Lembaga Negara

oleh PTUN, Jurnal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS), Vol. 4 No. 4, 2025

<sup>19</sup> Ibid, Hal. 284

3. Kemandirian peradilan harus tetap dijaga agar PTUN terus menjalankan fungsinya dalam pengawasan tanpa ada campur tangan dari politik.
- **Check and Balances dalam mekanisme pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden dalam perspektif hukum tata negara Indonesia**

**a. Check and Balances berdasarkan UUD 1945**

Di Indonesia, *check and balances* hadir secara bersamaan dengan amandemen UUD 1945, dimana sistem kelembagaan negara yang tadinya menganut *distribution of power* menjadi *separation of power*.<sup>20</sup> Perubahan sistem kelembagaan inilah yang menjadikan sistem Indonesia yang berawal dari subordinatif menjadi setara. Oleh karena kesetaraan inilah yang diharapkan kepada mekanisme *check and balances* harus tercapai, dengan ini tiap lembaga dapat melaksanakan pengawasan sekaligus mengimbangi kekuasaan lembaga yang lain. Hal tersebut tidak bisa lepas dari namanya reformasi, dimana sistem ketatanegaraan yang diinginkan bertransisi menjadi lebih akuntabel serta tidak adanya dominasi dari pihak tertentu. Pasca amandemen UUD 1945 terbentuklah beberapa lembaga-lembaga baru. Salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi.<sup>21</sup> Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengimbang serta memiliki peran yang kuat dalam proses pemakzulan telah terbukti bahwa MK berperan sebagai lembaga yang mempunyai kuasa untuk membuktikan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan Wakil Presiden. Pembentukan MK juga didasarkan pada filosofis *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) sekaligus keadaan substantif yang memperlengkapinya dalam menunaikan peran sebagai pengawal dan penginterpretasi konstitusi sekaligus menampilkan supermasi konstitusi.<sup>22</sup>

Dengan hadirnya MK, maka pemakzulan Presiden dalam periode kepemimpinannya akan dianggap memiliki dasar yang kuat dan berlaku melalui keputusan yang sah. Keputusan inilah yang kemudian memegang sifat yang seharusnya mengikat kepada lembaga lain yaitu MPR. Keputusan MK dalam pemakzulan harus ditindaklanjuti oleh MPR sebagai lembaga gabungan dari DPR dan DPD yang menjadi simbol representasi rakyat.

Mekanisme ini merupakan cerminan negara Indonesia sebagai negara demokratis yang memastikan bahwa kekuasaan tidak berpusat pada satu titik, harus dibagi. Oleh karena itu, ini mengacu kepada pembagian kekuasaan dalam bentuk 3 lembaga yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Walaupun ketiga lembaga tersebut memiliki peran dan fungsi yang berbeda, mereka tetap melakukan pengawasan satu sama lain. Hal ini sesuai dengan konsep kontrol antara legislatif dan eksekutif ketika dimasukkan dalam konteks pemakzulan, yang artinya jika memang pemakzulan dilakukan, MK sudah ikut campurtangan dalam proses pengontrolan.

*Check and balances* berhubungan erat dengan dengan peran salah satu lembaga yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yaitu mempresentasikan kehendak dari rakyat. Dalam hal ini terdapat keterkaitan yang kuat antara kedaulatan rakyat dengan hukum. Ketika hukum menjadi lambang kekuatan rakyat, maka dapat dikatakan bahwa juga terdapat kedaulatan dalam hukum itu sendiri. Ini disebut sebagai kesadaran hukum. Rousseau menyebut kesadaran hukum ini sebagai *volonte generale* atau kehendak umum yang dapat dimengerti sebagai gagasan kekuasaan yang tidak dapat dijalankan secara individual atau masing-masing. Yang artinya hukum menjadi kedaulatan tertinggi ketika hukum

<sup>20</sup> Safira Salsabila dkk, "Check and Balanced Dalam Mekanisme Pemakzulan Terhadap Presiden atau Wakil Presiden Menurut Perspektif Hukum Tata Negara",

Jurnal Ilmu Hukum Jaya Putra, Vol. 2 No. 2, September 2024

<sup>21</sup> *Ibid*, hal. 93

<sup>22</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 93

menanggapi ekspresi kedaulatan rakyat sebagai kehendak umumnya.<sup>23</sup>

Pemisahan kekuasaan dengan maksud menciptakan *check and balances* merupakan salah satu prinsip yang dilakukan oleh Indonesia sebagai negara hukum dengan tujuan menjaga keseimbangan antara ketiga lembaga negara serta fungsi dan kontrolnya. Prinsip ini juga diterapkan untuk mengukuhkan pemerintahan yang demokratis, agar supremasi hukum yang menjamin perwujudan hak asasi manusia (kehendak rakyat) terselenggara. Metode ini sesuai dengan Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "kedaulatan berada ditangan rakyat", sehingga rakyatlah yang memiliki kuasa untuk menentukan kekuatan, sebagai contoh moto negara dengan sistem demokrasi itu. Selain dari mencerminkan negara demokrasi, kedaulatan hukum juga merupakan ciri dari negara hukum yang menekankan sistem kontrol kepada yudisial.

Konsep *check and balances* merupakan konsep yang cocok diterapkan daripada sistem yang berlaku di orde baru. Pada saat orde baru berkuasa, diterapkannya sistem *distribution of power*, dimana kekuasaan itu dibagi-bagi, sehingga pemegang kekuasaan tidak dapat diturunkan secara paksa atau egaliter. Namun hanya bisa dilakukan dengan cara dirundingkan bersama-sama dengan lembaga lain. Sistem ini masih berdasarkan pada demokrasi pancasila dan UUD 1945, dalam pasal 24 ayat 2 menyatakan bahwa Mahkamah Agung melaksanakan yurisdiksi dan peradilan dilaksanakan oleh Peradilan Agama, juga Peradilan umum dan Peradilan Militer. Namun dari pengalaman sejarah mencatat bahwa sistem *distribution of power* menyebabkan tumpang tindih kekuasaan, dimana satu lembaga memiliki kekuasaan yang lebih kuat dari lembaga yang lain, akibatnya aspirasi atau kehendak rakyat tidak tersalurkan melalui lembaga perwakilan seperti DPR. Maka dapat disimpulkan bahwa untuk konteks negara demokrasi yang benar-benar mewakili suara rakyat di Indonesia diperlukan sistem *separation of power*

(pemisahan kekuasaan), juga dalam amandemen.<sup>24</sup>

Hal ini diperkuat oleh Asshidiqie yang menyatakan bahwa untuk merealisasikan *check and balances*, kekuasaan suatu negara lebih baik dibagi dan dipisahkan satu sama lain, dalam sistem pembagian kekuasaan, lembaga dan kekuasaan negara akan mendapat kontrol, pengaturan, pembatasan dan pengawasan lebih baik.

#### **b. Prosedur Pemakzulan berdasarkan UUD 1945**

Secara harafiah, arti pemakzulan dalam bahasa Inggris disebut *impeachment* yang memiliki arti "memanggil" dan atau "menyalahkan" dalam rangka meminta pertanggungjawaban. Menurut Jimly Asshiddiqie, kata pemakzulan atau makzul, merupakan kata serapan dari bahasa Arab yang berarti diturunkan dari jabatan.

Menurut Black's Law Dictionary, *impeachment* mengandung arti "A criminal proceeding against a public officer, before a quacy political court, instituted by a written accusation called 'articles of impeachment', maka tuduhan yang diberikan kepada Presiden harus melewati unsur pidana, terutama melalui penuntutan yang dilakukan oleh senat dalam pengadilan semi politik. Sebagai saran yang diupayakan untuk menuntut pengakuan atas pelanggaran undang-undang yang masih berjalan melalui penyalahgunaan hak, konteks *impeachment* merujuk kepada tuduhan kepada pejabat kelas senior atas pelanggaran yang dilakukan oleh otoritas administratif.<sup>25</sup>

Marsillam Simanjuntak menyatakan bahwa dalam pengertian pemakzulan, ada interkasi legitimasi atau pidana dibawah pengawasan pengadilan sebagai otoritas publik untuk menyelesaikan adanya fitnahan terhadap kelalaian dalam konsep konstitusi. Lebih lanjut, sistem pemakzulan ini sebelumnya ada pengevaluasian atas kekuasaan presiden yang dinyatakan mutlak dalam UUD 1945 sebelum amandemen, sehingga penyesuaian kekuatan

<sup>23</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 94

<sup>24</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 95

<sup>25</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 96

Presiden dianggap perlu melalui adanya pemakzulan.

Jika dicermati baik-baik, proses pemakzulan sebelum amandemen yang dilakukan kepada pemimpin negara (Presiden dan Wakil Presiden) terjadi dengan turut campur formasi politik, hingga Presiden dapat diberhentikan secara unilateral. Sebagai contoh yang terjadi di tanah air, pemakzulan atas dua mantan Presiden RI yaitu Presiden Soekarno pada tahun 1967 dan Presiden Abdurrahman Wahid tahun 2001. Dalam pemakzulan kedua mantan presiden ini dilakukan atas dasar keputusan MPR tanpa adanya landasan hukum yang sesuai. Keputusan tersebut dilakukan secara politik belaka dalam rapat paripurna. Dengan pasal 4 TAP MPR No. III/MPR/1978, MPR mempunyai kuasa untuk mengeluarkan Presiden dan Wakil Presiden melalui isi pemaparan yang mengatur jabatan dan hubungan mekanisme kerja lembaga tertinggi antar lembaga-lembaga tinggi negara. Dalam pasal ini, MPR bisa memberhentikan pemimpin negara yang aktif atas permintaan sendiri, pelanggaran haluan negara serta alasan presiden yang dianggap berhalangan. Peraturan ini juga menjelaskan tentang metode pemakzulan sebelum amandemen konstitusi, yaitu pengabaian dua peringatan secara berturut-turut. Surat peringatan pertama berisi tentang peringatan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden atau Wakil Presiden. Jika surat ini dilalaikan selama kurang lebih 3 bulan, maka akan terbit surat peringatan kedua. Di surat peringatan kedua menyatakan jika Presiden tidak merespon pengabaian tersebut, maka MPR akan melaksanakan sidang dengan tujuan menetapkan keputusan apakah Presiden berhak dimakzulkan atau tidak.<sup>26</sup>

Melihat kasus diatas, kesewenangan kuasa antara Presiden dan MPR dengan formasi politiknya diperlukan amandemen terhadap UUD 1945 untuk memastikan sistem *check and balances* terlaksana dengan baik, agar berjalan sesuai dengan tata cara hukum. Dalam amandemen ada pemberlakuan tata cara pemakzulan terhadap Presiden maupun Wakil presiden yang menyempurnakan regulasi ini.

Presiden dan wakil diberhentikan jika terdapat bukti melakukan pelanggaran hukum

atas pengkhianatan, tindak pidana, korupsi maupun pelanggaran hukum yang lain sesuai dengan peraturan negara yang dipimpin olehnya. Salah satu diantara pelanggaran yang dibahas pada undang-undang tersebut ialah makar (akal busuk), sebuah pelanggaran hukum yang dikategorikan sebagai pidana dan mengancam keamanan negara. Ini merupakan suatu aksi yang mendorong masa untuk menumbangkan pemerintahan. Meskipun Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak menjelaskan pembagian segala jenis kejahatan yang ada, ada dua jenis kejahatan terhadap negara, yaitu kejahatan didalam negeri (*hoog verrad*) dan kejahatan diluar negeri (*landverraad*).

Metode pemakzulan pasca amandemen merupakan dampak yang logis, ini memperkuat posisi Bangsa Indonesia sebagai negara demokrasi yang memeluk sistem presidensial, sesuai dengan UUD 1945. Salah satu hal pokok dalam perubahan ini adalah kedudukan MK yang memiliki kuasa terhadap jabatan Presiden maupun Wakil Presiden. Namun, yang menjadi perhatian pokok utama adalah keputusan Mahkamah Konstitusi kepada pemimpin negara yang masih bersifat tidak mengikat, dikembalikan kepada DPR dan kemudian disidangkan bersama MPR. Dalam konteks ini, putusan MK akan digunakan sebagai sumber acuan yang membuktikan dugaan DPR dalam sidang MPR yang sesuai dengan mekanisme pemakzulan. Didalam sidang paripurna, MPR bukan satu-satunya lembaga mutlak yang bisa memutuskan serta diperlukan prosedur pelaporan DPR kepada MK. Berikutnya, dalam metode pemutusan diperlukan kehadiran kurang lebih 3/4 dari jumlah anggota yang sudah disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.

Tata cara diatas menggambarkan bahwa ide lembaga yang mengoperasikan fungsi sebagai kontrol atas ketatanegaraan Indonesia bukanlah ide dasar dalam amandemen konstitusi seperti yang tercermin pada pasal 19 ayat 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 yang berisi "putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi bersifat final secara yuridis, serta mengikat bagi Dewan Perwakilan Rakyat selaku pihak yang mengajukan

<sup>26</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 97

permohonan. Dengan ini dapat dipahami bahwa sudah seharusnya keputusan MK sudah mengikat secara yuridis.<sup>27</sup>

- **Peran dan pelaksanaan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai *check and balances* terhadap kebijakan Kepala Otorita IKN**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023, DPR memegang peran penting dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Nusantara (IKN).<sup>28</sup> DPR melaksanakan tugas pengawasan ini melalui alat kelengkapan dewan yang berkonsentrasi pada bidang pemerintahan. Tugas pengawasan DPR meliputi kegiatan pengamatan dan peninjauan atas berbagai aspek dalam penyelenggaraan Otorita IKN. Peran ini melibatkan DPR akan secara aktif memantau dan meninjau kebijakan program, serta penerapan administrasi dan operasional yang terjadi di wilayah IKN. Dalam hal ini memastikan agar kegiatan pemerintahan di IKN dilakukan sesuai dengan peraturan dan tolok ukur yang ditetapkan, dan memantau efektivitas serta efisiensi dalam pemakaian sumber daya dan anggaran. Fungsi dari pengawasan DPR ini penting untuk menjaga akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah Khusus IKN, serta sejalan dengan tujuan pembangan IKN sebagai pusat pemerintahan modern dan berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 menetapkan peran DPR dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan Otorita IKN, mempunyai signifikansi penting dalam hal pelaksanaan prinsip *check and balances* dalam sistem pemerintahan Indonesia. Tugas DPR dalam mengawasi, memantau, dan menyelidiki operasional dan administrasi IKN tidak hanya memastikan akuntabilitas dan transparansi dalam mengelola ibu kota yang baru ini, tetapi juga mencerminkan fungsinya sebagai lembaga legislatif yang memegang wewenang penting dalam sistem kontrol dan seimbang atau dikenal dengan *check and balances*. Dalam *check and balances* ini, DPR berfungsi untuk memastikan

bahwa eksekutif dalam hal ini Otorita IKN, yaitu menjalankan kebijakan dan administrasi yang sesuai dengan kerangka hukum dan standar yang sudah ditetapkan. Fungsi pengawasan ini mencakup pemeriksaan kebijakan, program, penggunaan anggaran, dan tindakan operasional yang dilakukan oleh Otorita IKN.<sup>29</sup>

Ini terjadi karena adanya revisi atas Undang-Undang IKN dan tidak hadirnya DPRD, hal ini membuat DPR memegang peran vital dalam pemerintah daerah di IKN, terlebih khusus di peran Pengawasan dan Mekanisme Kontrol. Pengawasan yang dilakukan oleh DPR tidak hanya kepada pemerintah pusat dan daerah, tetapi juga terhadap lembaga-lembaga khusus dalam Otorita Ibu kota Negara. Sebagai lembaga legislatif, DPR memastikan bahwa kebijakan dan tindakan yang diambil oleh Otorita IKN harus sesuai dengan kerangka hukum dan kebijakan nasional, dan mewakili kepentingan serta aspirasi masyarakat. Peran DPR terhadap pengawasan Kepala Otorita IKN yaitu sebagai entitas pemeriksa yang kritis, memastikan bahwa pengelolaan IKN dilakukan dengan transparansi, akuntabilitas dan efisiensi. Juga mencakup pemantauan terhadap keputusan kebijakan, alokasi dan penggunaan anggaran, implementasi proyek dan program yang dilaksanakan. Pengawasan ini menjadi penting untuk menjamin bahwa Otorita IKN berjalan tidak hanya dalam batas-batas hukum yang ada, melainkan dalam semangat pelayanan kepada publik dan pembangunan yang berkelanjutan.

Prinsip *check and balances* yang diterapkan oleh DPR kepada Kepala Otorita IKN, memegang peranan strategis dalam memastikan pengelolaan ibu kota baru dilakukan sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik, transparan, dan bertanggung jawab. DPR sebagai lembaga legislatif mempunyai kewajiban untuk mengawasi, mengevaluasi dan memberikan tanggapan atas kinerja, kebijakan, dan program yang dijalankan oleh Kepala Otorita IKN. Tugas dari pengawasan ini meliputi peninjauan penggunaan anggaran, sumber daya, dan implementasi kebijakan, yang semuanya sangat penting untuk membangun kepercayaan

<sup>27</sup> Safira Salsabila dkk, *Op.Cit.* hal. 98

<sup>28</sup> Muhammad Rifqi Aziz, Peran dan Implementasi DPR sebagai Bentuk Check and Balances Terhadap Kebijakan

Kepala Otorita IKN, Jurnal Konstitusi & Demokrasi, Vol. 3, No.2, Artikel 3

<sup>29</sup> *Ibid*, hal. 155

publik dan memastikan pelaksanaan kebijakan yang adil dan efektif.<sup>30</sup>

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara menjadi landasan hukum terhadap implementasi peran DPR dalam menjalankan prinsip *Check and Balances* terhadap kebijakan-kebijakan terhadap Kepala Otorita IKN. Dalam pasal tersebut menerangkan bahwa sejak Undang-Undang mulai berlaku, DPR melalui alat kelengkapan Dewan yang membidangi pemerintahan akan melakukan pengawasan, pemantauan, dan peninjauan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah Khusus (Pemdasus) IKN.

## **B. Praktik check and balances dalam pencegahan dominasi kekuasaan**

Mekanisme *check and balances* dimulai dari MPR sebagai salah satu tonggak perubahan UUD 1945, yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern.<sup>31</sup> Melalui pembagian kekuasaan dengan sistem saling mengawasi dan mengimbangi yang secara ketat dan transparan, serta pembentukan berbagai lembaga-lembaga negara yang baru untuk menyesuaikan perkembangan dan kebutuhan bangsa beserta dengan tantangan zaman. Dalam metode pencegahannya masing-masing lembaga melakukan hubungan kerjasama, melaksanakan pembagian, dan menyeimbangi kewenangan kekuasaannya agar tidak adanya dominasi antara satu dengan yang lain. Pembagiannya meliputi:

### **1. Hubungan antara legislatif dan eksekutif**

Keseimbangan antar kekuasaan legislatif dan eksekutif telah ada landasannya secara konstitusional dalam UUD 1945 pasca amandemen. Hasil amandemen dari UUD 1945 tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang tugasnya memilih presiden dan wakil presiden. Artinya, tidak ada lembaga dalam negara yang memiliki kedudukan di atas lembaga lain. MPR sudah tidak lagi berada di atas presiden dan presiden bukan lagi

mandataris (penerima mandat) MPR yang posisinya sangat bergantung pada MPR. Melalui amandemen UUD 1945, terbentuknya sistem ketatanegaraan yang menyajikan karakteristik egalitarian diantara lembaga-lembaga negara yang ada. Yang menjadi masalah ialah ketika ada lembaga yang memiliki kedudukan tertinggi, berarti secara yuridis konstitusional lembaga tersebut layak melakukan tindakan sembarangan tanpa dikontrol oleh lembaga lain, secara demokrasi ini tidak pantas, melainkan harus ada kesetaraan diantara lembaga negara didalamnya.

Presiden dan DPR secara garis besar mempunyai hubungan yang dapat dikategorikan dalam dua hal, yaitu hubungan bersifat kerjasama dan hubungan yang bersifat pengawasan. Presiden dan DPR harus bekerja sama dalam pembuatan undang-undang, contohnya undang-undang APBN. Dalam amandemen 1945, kewenangan membuat undang-undang terletak pada porsi yang sesuai, yaitu DPR. Yang perlu menjadi perhatian utama adalah bagaimana tata cara pelaksananya, dalam hal ini DPR, lembaga ini lebih berperan dalam pengajuan rancangan undang-undang. Dikarenakan inisiatif yang dilakukan untuk membuat undang-undang mayoritasnya diperani oleh pemerintah dan presiden.<sup>32</sup>

### **2. Hubungan antara eksekutif dan yudikatif**

Penghubung antara eksekutif dan yudikatif melalui kewenangan presiden, yang mana presiden melakukan tindakan dalam area yudikatif seperti memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Terwujudnya keseimbangan antara kedua lembaga itu telah diberikan landasan yang kuat dari amandemen, jika presiden ingin memberikan grasi dan rehabilitasi maka harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, untuk memberikan amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR. Bisa dilihat bahwa hal tersebut merupakan metode pengurangan atas kekuasaan presiden menurut UUD 1945 (sebelum amandemen) dimana presiden dikatakan sebagai kekuasaan yang terlalu keras terhadap eksekutif.

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 156

<sup>31</sup> Sunarto, "Prinsip *Check And Balances* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Op. Cit.* hal. 161

<sup>32</sup> *Op. cit.* hal. 161

### 3. Hubungan antara legislatif dan yudikatif Hubungan antara legislatif dan yudikatif

terlihat bagaimana kedua lembaga tersebut berperan melaksanakan sistem perundang-undangan yang isinya tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Undang-undang sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan adalah produk dari legislatif. Di lain pihak, ada kewenangan MK yaitu menguji undang-undang terhadap UUD 1945, akan tetapi ketentuan dalam undang-undang mungkin tidak bisa dinyatakan sah dikarenakan bertentangan dengan UUD, artinya kewenangan dari Mahkamah Konstitusi masih bersifat negatif atau *negative legislation*. Dari kewenangan tersebut dalam proses pembuatan dan penyusunan materi atau inti undang-undang, diharuskan ada pengawasan oleh Presiden dan DPR dari *judicial review* (hak uji materi) oleh Mahkamah Konstitusi. Pengaturan *judicial review* yang disampaikan oleh Mahfud MD diperlukan karena undang-undang itu adalah produk politik yang pastinya tidak bersih dari kepentingan politik serta seluruh anggota yang membuatnya. Dalam hal ini, produk politik boleh saja membuat isi undang-undang menjadi lebih banyak sehingga dengan kepentingan politik atau dalam jangka pendek, isi undang-undang secara substansial bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>33</sup>

Dalam pasal 57 UU No. 24 Tahun 2003 sebagaimana telah di ubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, dan putusan MK beserta amar putusannya mengatakan bahwa materi muatan, pasal, ayat, dan/atau bagian undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, materi, muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai hukum mengikat. Menilik kewenangan membuat undang-undang dipegang oleh DPR dan pemerintah, maka kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya sebatas memutuskan bahwa isi undang-undang itu bertentangan dengan UUD. Yang membuat rumusan baru dari isi undang-undang tersebut

ialah tetap menjadi kewenangan dari lembaga legislatif.

Keseimbangan kekuasaan antara lembaga yudikatif, eksekutif, dan legislatif dibangun atas prosedur pengisian hakim-hakim, baik hakim dalam Mahkamah Agung maupun hakim Mahkamah Konstitusi. Pengisian hakim agung dilakukan melalui tahap seleksi yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Hasil seleksi yang dilaksanakan oleh Komisi Yudisial kemudian diajukan kepada DPR untuk dibahas dan dimohon persetujuan. Calon-calon peserta yang telah disetujui oleh DPR diangkat menjadi hakim agung melalui keputusan presiden. Sedangkan hakim dari Mahkamah Konstitusi yang berjumlah 9 orang yang terdiri dari: 3 orang diajukan oleh DPR, 3 orang diajukan oleh Presiden, dan 3 orang lagi diajukan oleh Mahkamah Agung. Susunan inilah yang mendeskripsikan keseimbangan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif didalam membangun peran Mahkamah Konstitusi.

### 4. *Check and Balances* dalam menjaga pelaksanaan demokrasi Indonesia

Di Indonesia, sistem *check and balances* tidak hanya diterapkan secara normatif atau struktur hukum, melainkan dipengaruhi oleh nilai-nilai kebudayaan seperti gotong royong dan musyawarah mufakat.<sup>34</sup> Dalam prinsip tersebut merupakan ciri khas sistem sosial budaya Indonesia yang harus tercermin dalam setiap proses pengambilan kebijakan kenegaraan. Negara Indonesia dibentuk bukan untuk kepentingan suatu golongan, melainkan untuk seluruh rakyat. Keterlibatan seluruh elemen masyarakat dalam mengawasi dan menyeimbangkan (*check and balances*) terhadap jalannya pemerintahan sudah menjadi bagian utama dari pelaksanaan demokrasi.<sup>35</sup> Mekanisme *check and balances* yang efektif harus didasarkan pada konstitusi, serta pelaksanaannya yang berdasar pada asas musyawarah mufakat guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

<sup>33</sup> *Op. cit*

<sup>34</sup> Yumira Fahira, Sistem Check and Balances Dalam Denjaga Prinsip Demokrasi di Indonesia, Jurnal Media Akademik (JMA) Vol. 3, No. 6

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 11

## PENUTUP

### Kesimpulan

1. Peran mekanisme *check and balances* terlihat begitu masif terkait penyelenggaraannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Terpantau bahwa *check and balances* tidak hanya mengontrol dan menyeimbangi kekuasaan, melainkan berpartisipasi kepada pembentukan undang-undang, perubahan atas peraturan perundang-undangan, penerapan *Judicial activism* yaitu pandangan yang memperbolehkan hakim untuk membuat putusan pengadilan berdasarkan pertimbangan pribadi atau politik yang dimiliki oleh hakim, bermain dalam efektivitas kontrol yudisial terhadap pengadilan Tata Usaha Negara, pemakzulan atau pemberhentian kepada pejabat publik tinggi kepada Presiden dan Wakil Presiden dan kebijakan terhadap pemimpin lembaga tingkat kementerian atau disebut kepala otorita IKN. *Check and Balances* nantinya akan menjadi prinsip yang baik dan sangat bermanfaat untuk stabilitas terhadap kontrol dan pengawasan kepada lembaga-lembaga negara secara terus-menerus.
2. Praktik *check and balances* dalam pencegahan dominasi kekuasaan terlihat bagaimana hubungan kerjasama antar lembaga seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif berjalan dengan baik. Setelah amandemen, sistem kekuasaan Indonesia yang tadinya merupakan sistem *distribution of power* telah diubah menjadi *separation of power*. Dengan ini, proses pelaksanaan kewenangan kekuasaan melalui penyeimbangan kekuasaan menjadi lebih sempurna dan tidak ada dominasi. Contohnya, Presiden dan DPR bekerjasama dalam pembuatan undang-undang APBN dari lembaga legislatif dan eksekutif. Kewenangan presiden dari penghubung antara lembaga eksekutif dan yudikatif dimana presiden memasuki area yudikatif dan memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Legislatif dan Yudikatif melaksanakan sistem perundang-undang.

### Saran

1. Peran *Check and Balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sudah terlaksana dengan baik. Saran untuk konsep *check and balances* ialah harus ada pertimbangan dan evaluasi terkait penerapannya terhadap ketatanegaraan di Indonesia. Dikarenakan jika konsep ini sering diterapkan akan terjadi perselisihan antar lembaga hingga konflik. Satu contoh yang bisa diambil yaitu perselisihan antara lembaga eksekutif dan legislatif dapat menghambat pembuatan undang-undang. Bila kedapatan penyalahgunaan fungsi pengawasan, pengawasan tersebut bisa dijadikan permainan politik untuk menjatuhkan lawan dan bukan untuk perbaikan kinerja.
2. Praktik *Check and Balances* dalam pencegahan dominasi kekuasaan sudah tercapai dengan baik. Dengan adanya hubungan dan kerjasama antar lembaga, dominasi kekuasaan bisa dicegah. Negara Indonesia menganut sistem demokrasi dan disitu ada peran *check and balances* didalamnya. Sarannya demokrasi harus tetap dijalankan oleh rakyat, dikarenakan *check and balances* terlibat dalam pengontrolan dan pengawasan kedalam gotong royong (tolong-menolong) dan melaksanakan musyawarah secara mufakat. Jika tidak dilakukan maka demokrasi tidak akan berjalan sesuai dengan kemauan rakyat.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Asshiddiqie Jimly, 2012, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara"  
Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada,
- Flora Saida Henny, 2025 "Konstitusi Dan Dinamika Ketatanegaraan"  
Batam: CV. Rey Media Grafika
- Fajlurrahman Jurdi, 2019, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Kencana
- Fuady Munir, 1985, Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat),  
Bandung: Regika Aditama

Irwansyah, 2020, Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel  
Yogyakarta: Mirra Buana Media

Ismoyo Jarot Digdo, 2025, "Teori Negara Hukum Modern",  
PT. Sonpedia Publishing Indonesia,

Putra Zulfikar, 2021 "Buku Ajar Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi"  
Malang: Ahlimedia Press

Rahayu Sri Ani, 2025, Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi, Jakarta:  
PT. Bumi Aksara,

Syarief Oemara Amiroel, 2026, Pengantar Ilmu Hukum, Yogyakarta:  
CV. Edu Akademi

Sugiaryo, 2020 "Konstitusi dan Pergerakan Kekuasaan Legislatif,  
Surakarta: UNISRI Press

Wadji H, Farid, 2025, "Kapita Selekta Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan",  
Bandung: Widina Media Utama

Wahyudi A. Junaedi Karso, 2025, "Buku Ajar Media dan Demokrasi di Indonesia",  
Eureka Media Aksara,

Zulkarnain Rizky, 2023, "Fatwa Jihad Ulama Nusantara Abad XIX",  
Yogyakarta: Jejak Pustaka

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003

Undang-Undang No. 8 Tahun 2011

Undang-Undang No. 17 Tahun 2014

Undang-Undang No. 13 Tahun 2019

Undang-Undang No. 3 Tahun 2022

Undang-Undang No. 21 Tahun 2023

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009

### **Internet**

Hukumoline.com, Menata Ulang "*Check and Balances*" dalam sistem legislasi di Indonesia

I Gusti Ngurah Santika, [www.sribd.com](http://www.sribd.com), "Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

KPU Kab.Yahukimo, *Check and Balance* Pilar Menjaga Kesatuan Demokrasi

Pemkab Buleleng, "Sistem Pemerintahan Indonesia"

detikEdu, Bayu Adi Isnanto Hegemoni Adalah Dominasi Kekuasaan, Ini Pengertian, Jenis, dan Contohnya

JDIH Komisi Pemilihan Umum, Sistem Ketatanegaraan Indonesia berdasarkan teori ketatanegaraan.

### **Jurnal**

Dian Kurniawati, Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penguatan Prinsip Check and Balances, *Qaumiyyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 5 No. 2, 2024

Rizky Adrian Ramadhan Pulungan, Mekanisme Prinsip Check and Balances Antara Lembaga Legislatif dan Eksekutif Dalam Pembentukan Undang-Undang Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 4, No. 2. 2022.

Rosa Adelia Arifin dkk, "Kontrol dan Keseimbangan Antarlembaga Negara Melalui Kajian Terhadap Prinsip Check and Balances di Indonesia", Vol. 7, No. 11, 2024

Safira Salsabila dkk, "Check and Balanced Dalam Mekanisme Pemakzulan Terhadap Presiden atau Wakil Presiden Menurut

Perspektif Hukum Tata Negara”, Jurnal Ilmu Hukum Jaya Putra, Vol. 2 No. 2, September 2024

Sunarto, “Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 45 No. 2, 2 April 2016

Muhammad Abdul Rozaq, Urgensi *Check and Balances* oleh Mahkamah Konstitusi melalui *Judicial Review* dalam Praktik Demokrasi di Indonesia, Vol. 6, No. 3. Maret 2024

Muhammad Rifqi Aziz, Peran dan Implementasi DPR sebagai Bentuk Check and Balances Terhadap Kebijakan Kepala Otorita IKN, Jurnal Konstitusi & Demokrasi, Vol. 3, No. 2

Nanda Herlianurd dkk, Peran Amandemen UUD 1945 Dalam Memperkuat Sistem Check and Balance, Jurnal Ilmiah Multidisiplin, Vol. 3, No. 1, Juni 2024

Wina Br. Ginting dkk, Relevansi Asas *Check and Balances* dalam Pengujian Keputusan Lembaga Negara oleh PTUN, Jurnal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS), Vol. 4 No. 4

### IDENTITAS PENULIS



Nama: **Yehezkiel Hertog Beslar**

Nim: **220711010386**

Pada 1 Agustus Tahun 2022 saya masuk kuliah dan pada tahun 2026 saya selesai kuliah, dan dibimbing oleh Dosen Pembimbing Satu **Dr. Donna O. Setiabudhi S.H. M.H** dan Dosen Pembimbing Dua **Delasnova Sonya S. Lumintang S.H. M.H**

Judul skripsi: ***Check and Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dalam Pencegahan Dominasi Kekuasaan**