

**PERGESERAN KEKUASAAN EKSEKUTIF SETELAH PERUBAHAN UUD**

**1945**



**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan**

**Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**ADE SATRIA DWI PUTRA**

**02091001022**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**PROGRAM PENDIDIKAN STRATA I**

**INDRALAYA**

**2013**



S  
342.0207  
Ade  
P  
2013

Record : 21598  
Reg : 22062

**PERGESERAN KEKUASAAN EKSEKUTIF SETELAH PERUBAHAN UUD**

1945



**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan**

**Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**ADE SATRIA DWI PUTRA**

**02091001022**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**PROGRAM PENDIDIKAN STRATA 1**

**INDRALAYA**

**2013**



Lampiran : Halaman Pengesahan Ujian Skripsi

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**KAMPUS INDERALAYA**

**NAMA : ADE Satria Dwi Putra**

**NIM : 02091001022**

**JUDUL**

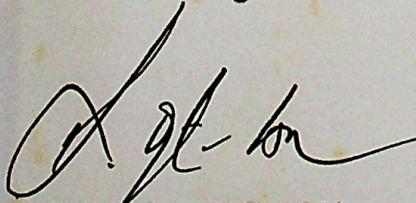
**PERGESERAN KEKUASAAN EKSEKUTIF SETELAH PERUBAHAN UUD  
1945**

Secara Substansi telah disetujui dan dipertahankan untuk Ujian Skripsi

Inderalaya, September 2013

**Pembimbing Pembantu**

**Pembimbing Utama**



Zulhidayat, S.H., M.H

NIP. 197705032003121002



Amir Syarifuddin, S.H., M.Hum

NIP. 195305011985111001



Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Prof. Amzullian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D.

NIP. 131885582



UNIVERSITAS SRIWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

INDRALAYA

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : ADE Satria Dwi Putra

Nomor Induk Mahasiswa : 02091001022

Tempat/Tanggal Lahir : Muara Enim, 25 Januari 1992

Fakultas : Hukum

Strata Pendidikan : S1

Program Studi : Ilmu Hukum

Bagian / Program Kekhususan : Hukum Tata Negara / Studi Hukum Kenegaraan

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan - bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan - bahan yang sebelumnya telah di publikasikan atau di tulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini telah saya buat dengan sebenarnya. Apabila terbukti saya telah melakukan hal - hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul di kemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Indralaya, 20 September 2013



ADE Satria Dwi Putra



*MOTTO:*

*“ Kesuksesan Adalah Milik Mereka Yang Mempunyai Impian,  
Dan Mempunyai Keberanian Untuk Berusaha  
Mewujudkannya Menjadi Kenyataan “*

*“ Hidup Mesti Berjuang, Menang Atau Kalah Dalam Ikhtiar-  
Nya. Sebab Inilah Yang Dinamakan Hidup “*

*Skripsi ini Ku Persembahkan Untuk*

- ❖ Papa dan Mama Tercinta*
- ❖ Saudaraku tersayang (Metha Yulinda E.P  
& Nada Nabila Aprilia)*
- ❖ Teman - temanku*
- ❖ Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya*



## KATA PENGANTAR

*Bismilahirrahmanirrahim,*

*Assalamu'alaikum. Wr. Wb.*

Puji syukur atas kehadiran Allah SWT karena berkat, rahmat dan ridho-nya Penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : “ Pergeseran Kekuasaan Eksekutif Setelah Perubahan UUD 1945 “.

Pada kesempatan ini penulis membahas mengenai pergeseran kekuasaan yang terjadi pada lembaga – lembaga Negara, yaitu lembaga Eksekutif pada khususnya, sebagai dampak dari perubahan – perubahan yang dilakukan terhadap UUD 1945 secara bertahap dari tahun 1999 hingga perubahan keempat pada sidang Tahunan MPR tahun 2002 yang meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan, materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan. Selain perubahan dan penambahan butir – butir ketentuan, amandemen UUD 1945 juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga Negara, penghapusan lembaga Negara tertentu dan pembentukan beberapa lembaga baru.

Skripsi ini merupakan syarat pokok untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, dan Pada Kesempatan kali ini Penulis ingin berterimakasih kepada Bapak Amir Syarifuddin S.H., M.Hum. Selaku



pembimbing utama dan Bapak Zulhidayat S.H., M.H. selaku Pembimbing Pembantu yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penulisan Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, didalamnya masih terdapat banyak sekali kekurangan baik dalam tehnik penyajian materi muatan maupun pembahasan permasalahan. Oleh karena itu penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran yang sifatnya membangun serta bermanfaat bagi penulis dalam tulisan – tulisan ilmiah yang akan datang.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang cukup berarti bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya. Amin.

*Wassalamu'alaikum, Wr. Wb.*

Indralaya September 2013  
Penulis

(Ade Satria Dwi Putra)



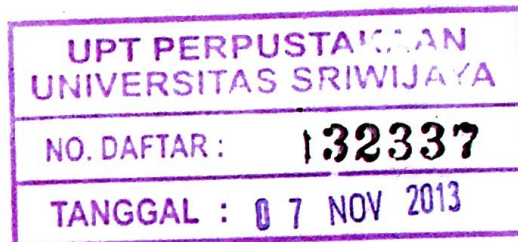
## UCAPAN TERIMAKASIH

Pada kesempatan ini yang pertama dan paling utama saya ingin mengucapkan rasa syukur saya kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada saya. Rasa terimakasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua saya, M. Yunus Murod Ayahnda tercinta yang telah banyak memberikan motivasi dan semangat dalam hidup saya, juga Ibunda Tercinta Sumarmidah wanita terhebat di dalam hidup saya yang juga telah memberikan dukungan dan kasih sayang yang tulus kepada saya. Selain itu saya juga ingin mengucapkan terimakasih yang sedalam – dalamnya kepada pihak – pihak yang membantu saya dalam pengerjaan skripsi ini. Terimakasih saya ucapkan kepada:

1. Yth, Bapak Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D. (Dekan fakultas Hukum).
2. Yth, Bapak Fahmi Yoesmar Ar, S.H., M.S. (Pembantu Dekan I).
3. Yth Ibu Meria Utama, S.H., LL.M (Pembantu Dekan II).
4. Yth Bapak Rd. Mokhd. Ikhsan, S.H., M.Hum. (Pembantu dekan III).
5. Yth Bapak Dr. Zen Zanibar MZ, S.H., M.Hum (Ketua bagian hukum dan Kenegaraan).
6. Yth Bapak Amir Syarifuddin S.H., M.Hum (Pembimbing Utama).
7. Yth Bapak Zulhidayat S.H., M.H (Pembimbing Pembantu)
8. Yth Ibu Sri Turatmiyah S.H., M.H (Penasihat Akademik)

9. Keluarga Besar Abdul Hamid dan Keluarga Besar Abdul Murod, Kakek, Nenek, Papa, Mama, Om, Tante, Kakak, Adik Terimakasih semuanya atas segala dukungan dan motivasi yang diberikan kepada saya.
10. Setri Anno My Gadis Serasan, *Best Partner Ever* Terimakasih atas bantuannya, doa, dukungan motivasi dan semangatnya.
11. Teman - teman PK HTN
12. Teman – Teman Seperjuangan, Yudi Purna Nugraha revolusioner muda yang selalu membagikan ilmunya, Dwi Azhari Ex. Wagubma F.H Unsri 2012, Kadinda Kumala, Imam Fikri (Zulpandir), Robbie Hartawan (kakex), Wahyu kusuma (dojok), Otong (dj toto anto), Jambrong, Tommy Noverius, Ipin, Rasid, Iqbal, Rahmat, Mail dll. Terimakasih atas kebersamaan yang telah kalian berikan.
13. Teman - teman SmansaMe 09, Pasukan Lunjay Phica, Meza, Ujik, Aan, Sinia, Iank, Nunung, Dedek, Emil dkk Terimakasih atas semangatnya.
14. Teman – teman Dota Kosan Bunga, Terima kasih untuk hiburan-Nya
15. Teman - teman PLKH kelas A Pagi (Indralaya) 2012 – 2013 Terimakasih atas kerja samanya, tidak sia – sia perjuangan kita sehingga mendapatkan Juara I Dalam MCC Dekan Cup Tahun 2012.
16. Kent Ewaldo, Rinaldi Yudistira, M Lefi Halianao, Abdul Hamid, dan Seluruh Teman – teman angkatan 2009 Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Serta seluruh civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.





## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
PERNYATAAN PLAGIAT.....	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
UCAPAN TERIMAKASIH .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
ABSTRAK .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penulisan.....	8
D. Kerangka Konseptual .....	9
E. Metode Penelitian.....	13
1. Tipe Penelitian .....	13
2. Bahan Hukum Penelitian .....	14
3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	15
4. Teknik Analisis Bahan Hukum.....	15

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Trias Politika .....	16
B. Check and Balances .....	21
C. Sumber Kewenangan.....	23
1. Kewenangan Presiden Berdasarkan UUD 1945.....	26
2. Hak Veto Presiden Dalam Pembentukan Undang – Undang.....	28
D. Pembentukan Undang – Undang.....	30
1. Teori Pembentukan Undang – Undang.....	30
2. Landasan Pembentukan Undang – Undang.....	32
3. Asas – Asas Pembentukan Undang – Undang.....	34
4. Lembaga Pembentukan Undang – Undang.....	36
E. Hubungan Presiden dan DPR dalam hal Pembentukan Undang – Undang...	37

## **BAB III PEMBAHASAN**

A. Sistem Pemerintahan Republik Indonesia setelah perubahan UUD 1945 ....	39
B. Pergeseran Kekuasaan setelah perubahan UUD 1945 .....	61

## **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	84
B. Saran .....	86

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**



## ABSTRAK

**Judul Skripsi : Pergeseran Kekuasaan Eksekutif Setelah Perubahan UUD 1945.**

*Penelitian ini membahas mengenai kekuasaan eksekutif sebelum adanya Perubahan Undang - Undang Dasar 1945, yang cenderung otoriter dan mengetahui bagaimana Implementasi Pergeseran kekuasaan eksekutif setelah Perubahan Undang - Undang Dasar 1945, dan membahas bagaimana "Pergeseran Kekuasaan Eksekutif Setelah Perubahan UUD 1945" dan Hubungan Antara Lembaga Eksekutif Dan Legislatif Dalam Hal Pembentukan Undang - Undang. Sehingga diketahui Hasil dari penulisan ini menjelaskan bahwa pada kenyataannya sebelum perubahan Undang - Undang Dasar 1945 Presiden mempunyai kewenangan penuh mengatur lembaga - lembaga negara yang lain, baik lembaga tertinggi negara maupun lembaga tinggi negara dalam stuktur ketata negaraan Indonesia dan setelah perubahan Undang - Undang Dasar 1945 Kewenangan presiden telah dibatasi dalam beberapa aspek. Kemudian dalam hal pembentukan Undang - Undang setelah amandemen Telah Mengukuhkan Prinsip Checks And Balances antara lembaga Eksekutif dan Legislatif, sehingga dapat dijamin akan tercipta sebuah sistem pemerintahan yang ideal dan demokratis.*

**Kata kunci : Kekuasaan Eksekutif, Perubahan Undang - Undang Dasar 1945.**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang memerintahkan kembali ke UUD 1945 sampai berakhirnya kekuasaan presiden soeharto, senyatanya UUD 1945 belum pernah diubah untuk disempurnakan. Presiden soekarno dengan pilihan demokrasi terpimpinnya bukan menjunjung tinggi nilai – nilai kedaulatan rakyat, tetapi yang dijunjung tinggi hanyalah kekuasaan pemimpin itulah hal yang sangat dominan terjadi. Era ini melahirkan sistem diktator dalam kepemimpinan Negara dan Presiden soekarno telah gagal keluar dari pilihan dilematisnya antara mengembangkan demokrasi lewat sistem multipartai dengan keinginan untuk menguasai seluruh partai dalam rangka mempertahankan kekuasaannya. Pengangkatan dirinya sebagai presiden seumur hidup melalui ketetapan MPRS merupakan salah satu perwujudan penyelewengan UUD 1945.<sup>1</sup>

Begitupun ketika Soeharto naik ke panggung politik menjadi Presiden menggantikan Soekarno, penyelewengan terhadap UUD 1945 kembali terulang. UUD 1945 tidak boleh “ disentuh ” oleh siapapun, istilah yang populer “ disakralkan

---

<sup>1</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, 2010, cetakan ke 5 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada), Hlm. 136 – 137.





“dengan berbagai ancaman dan stigma subversif yang dituduhkan bagi yang akan menyentuhnya. Bahkan hanya Pemerintah Orde baru (Soeharto) yang boleh menafsirkan makna yang terkandung dalam UUD 1945 sementara MPR (legislatif) tinggal mengesahkan saja.<sup>2</sup>

Faktor penyebab otoritarian pada masa itu tidak hanya pada manusia sebagai pelakunya, melainkan karena kelemahan sistem hukum dan ketatanegaraan yang ada. Kelemahan dan ketidaksempurnaan UUD 1945 sebagai hasil karya manusia adalah suatu hal yang pasti, dan itu dapat dikatakan wajar. Perjalanan sejarah yang telah membuktikan bahwa UUD 1945 selalu mengalami perubahan yang disertai perkembangan semenjak ia diciptakan. Melihat berbagai kelemahan yang terdapat dalam UUD 1945 maka merupakan sesuatu hal yang wajar bila banyak elemen masyarakat yang menginginkan perlunya dilakukan perubahan terhadap konstitusi. Bahkan ada yang menganggap tidak cukup hanya perubahan yang dilakukan tetapi dibutuhkan sebuah konstitusi yang baru sebagai pengganti UUD Tahun 1945, seperti yang dikemukakan oleh bapak Sobirin Malian dalam tesisnya sebagai berikut<sup>3</sup> :

Atas dasar semua itulah maka jelas, wacana atau gagasan pentingnya konstitusi baru sebagai salah satu solusi yang patut diprogramkan secara serius. Disadari bahwa untuk mewujudkan hal itu diperlukan waktu minimal jangka menengah namun kesungguhan kearah itu haruslah dipikirkan dan dipersiapkan sejak sekarang.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, Hlm. 136 – 137.

<sup>3</sup> Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2001, Hlm. 96.

Para pendiri negara juga secara eksplisit sudah menyatakan bahwa UUD 1945 adalah konstitusi yang hanya bersifat sementara. Bahkan Presiden Soekarno menyebutnya sebagai UUD atau *Revolutie Grondwet*, karena keterlambatan itu, selama hampir setengah abad (1945 - 1949 dan 1959 - 2002) perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia terperangkap dalam sifat kesementaraan UUD 1945.<sup>4</sup> Jadi dapat dilihat berarti paling lama satu tahun MPR harus menetapkan UUD, kenyataannya sampai pemerintahan Orde Baru berakhir MPR belum pernah melaksanakan perintah Aturan Tambahan. Jimmly Asshidiqie menyatakan salah satu penyebab dipertahankan UUD 1945 dikarenakan substansinya banyak yang menguntungkan penguasa.

Substansi yang menguntungkan pihak penguasa itu terlihat dari banyaknya aturan dalam UUD 1945 yang bersifat multi tafsir. Akan tetapi tafsir yang harus diterima adalah tafsir yang dikeluarkan oleh Presiden sebagai konsekuensi dari kuatnya Presiden sebagai sentral kekuasaan (*executive heavy*).<sup>5</sup>

Salah satu penyebab eksekutif mempunyai kecenderungan dalam berkuasa yaitu dalam Pembentukan lembaga negara kecuali lembaga kepresidenan, yang dilakukan dengan undang - undang. Akibat dari pembentukan lembaga negara dengan undang - undang maka Presiden mempunyai kekuasaan cenderung lebih dominan dibandingkan lembaga negara lainnya. Karena dengan kekuasaan dalam hal

---

<sup>4</sup> Saldi Isra : "Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi : Memastikan Arah Reformasi Konstitusi", dalam Jurnal Analisis CSIS, tahun XXXI/ 2002 Nomor 2, Hlm. 233.

<sup>5</sup> Moh, Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, Hlm. 149.



pembentukan undang - undang yang berada pada presiden, tentu isi undang - undang yang dirancang akan menguntungkan Presiden. Sedangkan peranan Legislatif hanya sebatas menyetujui atau menolak RUU yang diajukan pihak Eksekutif. Hak Anggota Legislatif untuk mengajukan RUU dipersulit dengan banyaknya persyaratan dalam tata tertib. Atas dasar demikian maka dapat dimaklumi bila banyak undang - undang yang lahir karena kehendak politik Presiden (eksekutif). Sehingga berimplikasi dalam praktek ketatanegaraan dengan lahirnya pemerintahan otoriter.<sup>6</sup>

Perubahan UUD 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pada sidang tahunan MPR 1999, seluruh fraksi di MPR membuat kesepakatan tentang arah perubahan UUD 1945 yaitu:<sup>7</sup> Sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertahankan sistem presidensial (dalam pengertian sekaligus menyempurnakan agar betul - betul memenuhi ciri - ciri umum sistem presidensial), memindahkan hal - hal normatif yang ada dalam penjelasan UUD 1945 ke dalam pasal - pasal UUD 1945, dan sepakat untuk menempuh cara adendum dalam melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

Slamet Effendi Yusuf dan Umar Basalim (2000:55) mengemukakan berbagai alasan mengapa UUD Tahun 1945 perlu diubah, yaitu karena dilihat dari perspektif filosofis, historis, sosiologis dan yuridis. Praktek ketatanegaraan dan materi sudah tidak memenuhi ketentuan lagi, Sementara itu DPD RI (2009:53) mengemukakan

---

<sup>6</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, Hlm. 309 - 310.

<sup>7</sup> Lima kesepakatan tersebut dilampirkan dalam ketetapan MPR No.IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk melanjutkan perubahan Undang - Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

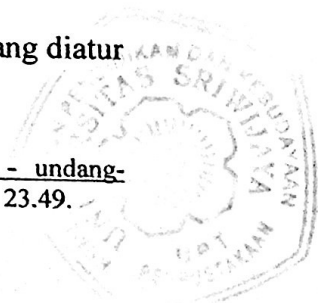
”Penyebab utama mengapa konstitusi harus mengalami perubahan tentu saja karena konstitusi itu dianggap sudah ditinggalkan oleh zamannya, karena sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan rakyat yang membuatnya”.

Perubahan pertama ditetapkan pada Sidang MPR pada tanggal 19 Oktober 1999 dan Ada 9 Pasal yang diubah secara mendasar. Terdapat dua perubahan fundamental yang dilakukan, yaitu (1) pergeseran kekuasaan membentuk undang - undang dari Presiden ke DPR; dan (2) pembatasan masa jabatan presiden selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Perubahan kedua ditetapkan pada sidang MPR tanggal 18 Agustus tahun 2000 ada 25 Pasal perubahan/tambahan dan perubahan 5 Bab. Perubahan ketiga ditetapkan pada sidang tahunan MPR tanggal 9 November 2001 ada 23 Pasal perubahan/tambahan dan 3 Bab tambahan, perubahan ketiga ini merupakan perubahan yang paling luas mencakup 25 Pasal dan 3 bab tambahan. Perubahan keempat ditetapkan pada sidang tahunan MPR tanggal 10 Agustus 2002 yang meliputi 13 pasal. 3 pasal aturan peralihan 2 pasal aturan tambahan dan perubahan 2 bab.<sup>8</sup>

Perubahan UUD 1945 juga menyebabkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga negara baru dan memberikan pengaturan mengenai kewenangan – kewenangan lembaga tersebut, baik ada yang dijelaskan secara umum mengenai wewenangnya dan ada yang tidak sama sekali. Lembaga negara yang diatur

---

<sup>8</sup> Diakses dari <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/685-perubahan-undang-undang-dasar-antara-harapan-dan-kenyataan.html> pada tanggal 25 maret 2013, pada pukul 23.49.



di dalam UUD 1945 terdiri dari lembaga negara utama dan (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*) lembaga negara utama sering kita kenal dengan nama *Trias Politica* yang memisahkan kekuasaan menjadi tiga yaitu : (1) Kekuasaan Eksekutif, kekuasaan untuk menjalankan undang – undang yang di pegang oleh Presiden (2) Kekuasaan Legislatif, kekuasaan untuk membuat undang – undang yang di pegang oleh DPR, DPD, MPR (3) Kekuasaan Yudikatif untuk mempertahankan undang – undang (kekuasaan untuk mengadili) yang di pegang oleh MA dan MK akan tetapi disamping itu ada lembaga yang mengawasi keduanya yaitu KY (komisi yudisial) sebagai lembaga negara pembantu.

Pemisahan dari ketiga kekuasaan ini sering ditemui dalam sistem ketatanegaraan berbagai negara, walaupun batas pembagian itu tidak selalu sempurna karena kadang – kadang satu sama lainnya tidak benar – benar terpisah bahkan saling pengaruh mempengaruhi.<sup>9</sup> Menurut UUD 1945 yang termasuk kedalam lembaga negara utama adalah Presiden, MPR, DPR, DPD, MA, MK, dan BPK sedangkan diluar dari lembaga – lembaga tersebut termasuk kedalam lembaga negara bantu.

Sekilas dari beberapa perubahan UUD 1945 yang terjadi sebanyak empat kali perubahan, dapat dilihat dari sudut lembaga kepresidenan tidak lagi mempunyai kedudukan yang cenderung *Eksekutif Heavy* hal ini dapat dilihat dari segi pembuatan undang - undang, yang pada sebelumnya menurut UUD 1945 pasal 5 yaitu; (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang – undang dengan persetujuan

---

<sup>9</sup> C.S.T Kansil & S.T Kansil, *Hukum Tata Negara republik Indonesia*, 2008 Edisi revisi, Jakarta, PT Rineka Cipta Jakarta.



Dewan Perwakilan Rakyat (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang – undang sebagai mana mestinya. Dan telah diubah menjadi "Presiden berhak mengajukan rancangan undang – undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Hal ini merupakan salah satu contoh dari sekian banyak perubahan UUD1945 dimana setelah perubahan tersebut telah terjadi prinsip *Check and Balances* yaitu timbal balik antara lembaga Eksekutif dan Legislatif dalam segi pembuatan undang – undang.

## **Rumusan Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan-

permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pergeseran kekuasaan eksekutif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 ?
2. Bagaimana hubungan antara Lembaga Eksekutif dan Legislatif setelah perubahan UUD 1945 dalam hal pembentukan undang – undang ?

## **C. Tujuan Penulisan**

Penulisan ini bertujuan untuk :

1. Mengidentifikasi kekuasaan Eksekutif sebelum Amandemen UUD 1945 dan setelah Amandemen UUD 1945.
2. Menganalisa pergeseran kekuasaan eksekutif dalam sistem ketatanegaraan indonesia.
3. Mengidentifikasi bagaimana hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif dalam hal pembuatan undang – undang.

#### D. Kerangka Konseptual

Perbandingan UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen menegaskan pandangan atau penilaian bahwa UUD 1945 hasil amandemen sudah jauh lebih baik dalam konsep dasarnya maupun dalam kenyataan praktiknya, hal ini dapat dikatakan konstitusi di dalam sebuah negara sangat menentukan kokohnya sebuah negara tersebut.

*Aristoteles* berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi. Menurut *Aristoteles* ada tiga unsur pemerintahan berkonstitusi; *pertama* pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; *kedua* pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan umum bukan hukum yang dibuat secara sewenang - wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi; *ketiga* pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat bukan berupa paksaan dan tekanan, perlawanan terhadap absolutisme yang melahirkan raja - raja yang memiliki kekuasaan mutlak pada abad pertengahan akhirnya bermuara pada munculnya gagasan negara hukum.<sup>10</sup>

Sebuah konstitusi yang baik adalah yang menganut prinsip Negara hukum atau *Rule of Law* dan menterjemahkan prinsip tersebut sebagai muatannya. Salah satu ciri Negara hukum, yang dalam bahasa disebut *Rule of Law* atau dalam bahasa belanda *rechtstaat* adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara, Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi

---

<sup>10</sup> Diakses dari <http://www.negarahukum.com/hukum/teori-konstitusi.html> pada tanggal 29 maret 2012, pada pukul 20.36.



ide dasar paham konstitualisme modern.<sup>11</sup> Oleh karena itu, konsep Negara hukum juga disebut sebagai Negara konstitusional atau *Constitutional State*, yaitu Negara yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.

Dalam hal mengenai pembatasan Negara, artinya hal ini berbicara mengenai pemisahan sebuah kekuasaan, dimana dalam hal ini kita mengenal seorang tokoh yang terkenal dengan teori pemisahan kekuasaan atau *Trias politica* meskipun dasar pemikiran doktrin *Trias politica* sudah pernah di kemukakan oleh *Aristoteles* dan kemudian juga *John Locke*, dan *Montesquieu* mengembangkannya kembali dalam bukunya *L'esprit des Loix*. Menurut *Montesquieu* kekuasaan itu terbagi menjadi tiga yaitu;

1. Kekuasaan legislatif, dilaksanakan oleh suatu perwakilan rakyat (Parlemen).
2. Kekuasaan eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (Presiden atau Raja dengan bantuan Menteri-menteri)
3. Kekuasaan yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan di bawahnya).<sup>12</sup>

Namun oleh *Montesquieu* dalam *De Spirit Des Loix* (1748) tidak memasukan kekuasaan federatif sebagai bagian dari kekuasaan dalam lembaga Negara yang menjadi urusan dalam suatu pemerintahan, berbeda halnya dengan *John Locke* yang memasukan kekuasaan federatif. Menurut *Montesquieu* Kekuasaan federatif berada

---

<sup>11</sup> Jimly asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara jilid II*. (Jakarta : sekretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), Hlm. 11.

<sup>12</sup> Abu daud busroh, *Ilmu Negara*, edisi 1, Cet. Ke-6, (Jakarta: Bumi aksara, 2009), Hlm. 85.

dalam ranah kekuasaan eksekutif, karena memang dikenal urusan eksekutif sebagai kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan.<sup>13</sup>

Ketiga kekuasaan tersebut, menurut *Montesquieu*, harus terpisah satu sama lain, mulai dari fungsi maupun mengenai alat perlengkapannya. Pendapat tersebut tentu berbeda dengan *Jhon Locke* yang memasukan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif. *Montesquieu* memandang kekuasaan yudikatif harus berdiri sendiri karena kekuasaan tersebut dianggapnya sangat penting. Pemikiran seperti ini tidak bisa dilepaskan dari pengalamannya menjadi hakim, di mana kekuasaan yudikatif sangat berbeda dengan kekuasaan eksekutif. Sebaliknya oleh *Montesquieu*, kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut *Jhon Locke* “federatif” dimasukkannya ke dalam kekuasaan eksekutif.<sup>14</sup>

Untuk membatasi pengertian *Separation of Powers* atau pemisahan kekuasaan itu, dalam bukunya *Constitutional Theory*, *G Marshall* membedakan ciri – ciri doktrin pemisahan kekuasaan itu kedalam lima aspek, yaitu<sup>15</sup> :

1. *Differentiation*
2. *Legal incompatibility of office holding*
3. *Isolation, immunity, independence*
4. *Checks and balances*
5. *Coordinate status and lack of accountability*

---

<sup>13</sup> Diakses dari <http://www.negarahukum.com/hukum/pemisahan-kekuasaan-separation-of-power.html> pada tanggal 31 maret 2013 pada pukul 23.26.

<sup>14</sup> Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, Cet. Ke - 2 (Jakarta: Aksara Baru, 1978), Hlm. 6.

<sup>15</sup> G. Marshall, *Constitutional Theory*, (Clarendon: Oxford University Press.1971), Chapter 5.

*Pertama* doktrin pemisahan kekuasaan itu bersifat membedakan fungsi – fungsi kekuasaan legislatif eksekutif dan yudikatif. Legislatur membuat aturan dan eksekutor melaksanakannya sedangkan pengadilan menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan itu dan menerapkan norma itu untuk menyelesaikan konflik atau perselisihan. *Kedua* doktrin pemisahan kekuasaan menghendaki orang yang menduduki jabatan di lembaga legislatif tidak boleh merangkap pada jabatan di luar cabang legislatif, meskipun demikian dalam praktik sistem pemerintahan parlemen hal ini tidak di terapkan secara konsisten. Para menteri pemerintahan kabinet di Inggris justru dipersyaratkan harus berasal dari mereka yang duduk sebagai anggota parlemen.<sup>16</sup>

*Ketiga*, doktrin pemisahan kekuasaan juga menentukan bahwa masing – masing organ tidak boleh turut campur atau melakukan intervensi terhadap ketiga organ yang lain. Dengan demikian, independensi masing – masing cabang kekuasaan dapat terjamin dengan sebaik – baiknya. *Keempat* dalam doktrin pemisahan kekuasaan itu yang juga dianggap paling penting adalah prinsip *Checks and Balances* dimana setiap cabang mengendalikan dan mengimbangi kekuatan cabang – cabang kekuasaan yang lain. Dengan adanya perimbangan tersebut diharapkan tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing – masing organ yang bersifat independen itu. Kemudian yang terakhir *kelima* adalah prinsip koordinasi dan kesederajatan yaitu semua organ atau lembaga (tinggi) Negara yang menjalankan fungsi legislatif

---

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), Cet. Ke 3, Hlm. 290.



eksekutif dan yudikatif mempunyai kedudukan yang sederajat dan mempunyai hubungan yang bersifat koordinatif tidak bersifat subordinatif satu dengan yang lainnya.<sup>17</sup>

Berdasarkan dari teori diatas dapat disimpulkan Negara Indonesia setelah perubahan UUD 1945 menganut sistem pemisahan kekuasaan atau *Separation Of Power* dengan prinsip *Checks and Balances*. Salah satu contohnya yaitu dapat dilihat dengan adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ke tangan DPR. Bandingkan saja antara ketentuan pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan dengan pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan. Kekuasaan untuk membentuk undang – undang yang sebelumnya berada di tangan Presiden, sekarang beralih ke DPR.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Adapun tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian hukum normatif. Yang berusaha untuk menelaah permasalahan melalui penelitian terhadap Asas – Asas Hukum, Sistematika Hukum dan Sinkronisasi Hukum yang terdapat dalam UUD 1945 setelah Amandemen dan UUD 1945 sebelum Amandemen. Disertai penelitian mengenai perbandingan hukum terhadap keduanya dan penelitian terhadap sejarah hukum yang melatar belakangi perubahan tersebut.

---

<sup>17</sup> Jimly asshiddiqie, *Ibid.*, Hlm 290.

## **2. Bahan Hukum Penelitian**

### **a) Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah berbagai peraturan perundang – undangan yang berlaku, yaitu :

1. UUD 1945 beserta 4 naskah Amandemen;
2. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang susunan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD;
3. Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1983 Tentang Mahkamah Agung
5. Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan;
6. Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Dewan Pertimbangan Presiden;
7. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah; dan
8. Peraturan Perundang – Undangan lainnya yang terkait dengan penelitian yang penulis lakukan.

### **b) Bahan Hukum Sekunder**

Bahan Hukum Sekunder adalah literatur – literatur ketatanegaraan mengenai perubahan konstitusi dan dampak yang terjadi akibat perubahan tersebut, yang bersifat melengkapi dan memberikan penjelasan – penjelasan data – data atau bahan – bahan yang bersumber dari bahan Hukum Primer.

### c) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah berbagai kumpulan berita – berita ataupun tulisan – tulisan ahli hukum di berbagai media massa dan berbagai informasi yang tersebar di internet serta kamus yang digunakan untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer maupun Bahan hukum Sekunder.

### **3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan Bahan Hukum yang dilakukan penulis yaitu berupa studi kepustakaan dengan membaca buku – buku maupun peraturan perundang – undangan serta bahan pustaka lainnya guna mendapatkan bahan teoritis yang dibutuhkan penulis dalam melakukan penulisan ini.

### **4. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis Bahan Hukum yang dilakukan penulis dalam hal ini menggunakan Analisis isi (*Content Analysis*) terhadap Konstitusi Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam “ Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “ Serta perundang – undangan ataupun dokumen – dokumen yang berkaitan dengan perubahan konstitusi dan perubahan ketatanegaraan di Indonesia setelah Amandemen.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Sumber Buku

Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Asas – Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta 1998

\_\_\_\_\_, *Ilmu Negara*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta 2009

Armen Yasir, *Hukum Perundang - Undangan*, Penerbit Universitas Lampung, Bandar Lampung 2007

Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Penerbit Mandar Maju, Bandung 1999

Bambang Widjojanto, Saldi Isra dan Marwan Mas., *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, 2002

Baron de la Brede et du Montesquieu, *de l'Esprit des Lois (The Spirit of the Law)*, translated by Thomas Nugent, Hafner Press, New York 1949

C.S.T Kansil Dan S.T Kansil., *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Edisi revisi, Penerbit PT Rineka Cipta, Jakarta 2008

Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Penerbit PT Mizan Pustaka, Bandung 2007

\_\_\_\_\_, *Negara Antara Ada dan Tiada*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2008

G. Marshall, *Constitutional Theory*, Chapter 5 (Clarendon: Oxford University Press.1971)

Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. PaulMinn. 1990

Ibrahim R dkk, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensil*, Edisi I, Cetakan 1, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 1995

Inu Kencana Syafie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta 2011

Ismail Suny., *Pembagian Kekuasaan Negara.*, Penerbit Aksara Baru, Jakarta 1978

\_\_\_\_\_, *Pembagian Kekuasaan Negara*, Penerbit Aksara Baru, Cet.IV, Jakarta 1985



Jimly Asshiddiqie, *Pengumpulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah, Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Penerbit UI Press, Jakarta 2004

\_\_\_\_\_, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Penerbit FH UII Press, Jogjakarta 2005

\_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, edisi revisi, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta 2005

\_\_\_\_\_, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Penerbit Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2006

\_\_\_\_\_, *Perihal Undang - Undang*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta 2006

\_\_\_\_\_, *Pokok - Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Penerbit PT. Bhuan Ilmu Populer, Jakarta 2007

\_\_\_\_\_, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan ketiga, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta 2011

Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi*, Alumni, Bandung 1978

Moh. Mahfud M.D, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Penerbit PT Rineka Cipta, Jakarta 2000

\_\_\_\_\_, *Politik Hukum Di Indonesia*, Penerbit LP3ES, Jakarta 1998

Md Pasek Diantha, *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan dalam Demokrasi Modern*, Cet.I Penerbit Abardin, Bandung 1990

Miriam Budirdjo, *Dasar - Dasar Ilmu Politik*, Cetakan kedua puluh delapan, Penerbit PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2006

Munir Fuadi, *Teori Negara Hukum Modern*, Penerbit PT. Refika Aditama, Bandung 2009

Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cetakan kelima, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2010

Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Gadjah Mada University Press, Yogyakarta 2005

Rofiqul – Umam Ahmad dkk., *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer Pemikiran Prof.Dr.Jimly Asshiddiqie, H.H. dan Para Pakar Hukum*. Penerbit The Biography Institute, Bekasi 2007

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit UII Press, Yogyakarta 2002

Sobirin Malian., *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, Penerbit UII press, Yogyakarta 2001

Sri Soemantri dan Bintang R.Saragih,(Penyunting), *Ketatanegaraan Indonesia*, Penerbit *Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1993*

Titik Triwulan Tutik, *Pokok - Pokok Hukum Tata Negara*, Penerbit Prestasi Pustaka, Jakarta 2006

Yulimasni, *Pergeseran Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Undang - Undang Setelah Perubahan Undang - Undang Dasar Tahun 1945*.

Yuliandri, *Asas - Asas Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan Yang Baik*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta 2010.

## **B. Sumber Peraturan Perundang – Undangan**

UUD 1945 beserta 4 naskah Amandemen

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang – Undangan Republik Indonesia.

Ketetapan MPR No.III/MPR/1978 tentang kedudukan semua lembaga Negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi yang diatur dalam UUD 1945.

Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk melanjutkan perubahan UUD 1945

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang susunan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1983 Tentang Mahkamah Agung.

### **C. Sumber Melalui Internet**

A.A. Oka Mahendra. Perubahan Undang-Undang Dasar Antara Harapan dan Kenyataan  
Dikutip dari <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puw/685-perubahan-undang-undang-dasar-antara-harapan-dan-kenyataan.html> diakses pada tanggal 25 maret 2013, pada pukul 23.49.

Maskun, Teori Konstitusi Dikutip dari <http://www.negarahukum.com/hukum/teori-konstitusi.html> diakses pada tanggal 29 maret 2012, pada pukul 20.36.