



as-Shahifah:

Journal of Constitutional Law and Governance, Vol. 3 No. 2 2023: (page 148-164)

ISSN: 2829-4246, E-ISSN: 2829-6206

DOI: <http://doi.org/10.19105/asshahifah.v3i2.11584>

Studi Komparasi Hubungan Lembaga Eksekutif dengan Lembaga Legislatif antara Negara Indonesia dengan Negara Amerika Serikat

Siti Partiah

Institus Agama Islam Negeri Madura

email: sitipartiah@iainmadura.ac.id

Jihan Amalia Syahidah

Institus Agama Islam Negeri Madura

email: jasyahidah@iainmadura.ac.id

Abstract

Indonesia dan Amerika Serikat merupakan contoh negara yang menjalankan pemerintahannya dengan sistem presidensial. Kedua negara juga sama-sama memisahkan pembagian kekuasaan pemerintahan yakni trias politica agar tidak tumpang tindih kewenangannya. Namun ada perbedaan sisinya, karena Amerika menggunakan sistem Strong bicameral (sama kuatnya), sedangkan Indonesia menggunakan sistem soft bicameral (ada satu yang dominan). Hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif sangat erat, salah satunya adalah lembaga legislatif yang mana antara DPR dan Presiden harus sepakat untuk mengesahkan undang-undang tersebut.

Keywords:

Hubungan Lembaga Eksekutif, Lembaga Legislatif, Indonesia, Amerika Serikat.

Pendahuluan

Undang-undang dasar NKRI tahun 1945 merupakan konstitusi hasil kesepakatan seluruh rakyat negara Indonesia. Undang-undang dasar NRI tahun 1945 diberlakukan berlandaskan atas legitimasi kedaulatan seluruh rakyat sehingga Undang-undang dasar menjadi hukum tertinggi dalam

Author correspondence email: email penulis agungfakhruzy@iainmadura.ac.id

Available online at: <http://ejournal.iainmadura.ac.id/index.php/asShahifah/>

Copyright (c) 2022 by as-Shahifah. All Right Reserved

berlangsungnya hidup rakyat Indonesia, berbangsa serta bernegara.¹ Sebagaimana yang terjadi bahwa undang-undang dasar sebagai konstitusi tertinggi telah mengalami empat kali amandemen pada tahun 1999-2002, diantara perubahan-perubahannya adalah *pertama*, merubah sistem proses pemilihan umum terkait presiden dan wakil presiden dengan sistem perwakilan (yakni mekenisme pemilihannya lewat MPR) berubah menjadi pemilihan langsung. *Kedua*, pembatasan atas periode kepemimpinan presiden atau wakil presiden. *Ketiga*, memperjelas proses atau tata cara pemberhentian presiden dan wakil presiden. *Keempat*, penataan kembali lembaga perwakilan rakyat (DPR).² Dari keempat amandemen tersebut ada perubahan yang berkaitan langsung hubungan antara presiden dengan DPR yakni eksekutif dengan legislatif.

Seiring berjalannya waktu pasti ada perubahan, karena kondisi masyarakat selalu berkembang, salah satu buktinya dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945 sebagai dasar negara yang ditetapkan sebagai konstitusi tertinggi di Indonesia. Tidak kalah pentingnya lagi bahwa untuk mewujudkan cita-cita bangsa ini maka roda pemerintahan harus berjalan dengan baik, yakni hubungan antara lembaga, hubungan presiden dengan rakyat, maupun dengan DPR.

Dalam Undang-undang dasar sudah disinggung tentang hal itu, hubungan presiden dengan DPR, salah satunya sempat mengalami ketegangan dan pasang surut saat masa jabatan Bapak Susilo Bambang Yudhoyono.³ Banyak kritikan yang dilontarkan untuk pak presiden saat itu, dikecam kurang tegaslah, kurang cepat dalam bertindak, dan sebagainya. Insiden yang tidak terlupakan juga saat Rapat Kerja Komisi III DPR RI ketegangan antara DPR dan Kemenkumham.⁴

Peristiwa yang dipaparkan bapak ketua MK Saldi Isra dalam jurnalnya cukup detail, sehingga ini bisa jadi salah satu kaca mata urgensitas hubungan baik, saling komunikasi antar lembaga baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif.

Indonesia dikatakan negara yang menganut sistem presidensial membagi tiga kamar atau yang disebut *trias politica* yang bertujuan sebagai

¹ Jimly Asshiddiqie, “*Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*”, *Sekretariat Negara Republik Indonesia*, (Juni 2008), 1.

² Saldi Isra, “*Hubungan Presdien Dan DPR*”, *Jurnal Konstitusi*, (September 2013), 400.

³ Isdiyanto,dkk, *Kontroversi Ganjar*, (Jakarta : Kompas, 2016).

⁴ Saldi Isra, “*Hubungan Presdien Dan DPR*”, *Jurnal Konstitusi*, (September 2013), 401.

alat *checks and balances* agar tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh penguasa. Pasti ada gesekan-gesekan yang terjadi antara eksekutif dan legislatif, apalagi keduanya sekarang sudah sama-sama dipilih oleh rakyat secara langsung. Menurut Montesquieu bahwa dalam sistem pemerintahan, ketiga jenis kekuasaan tersebut harus terpisah, baik mengenai fungsi atau tugas, maupun alat perlengkapan atau badan yang melaksanakannya.⁵ Kekuasaan legislatif dijalankan oleh badan perwakilan rakyat, atau parlemen, kekuasaan eksekutif dijalankan oleh pemerintahan atau presiden dibantu menteri-menteri terpilihnya, dan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh badan peradilan atau Mahkamah Agung dan seterusnya.

Dalam perkembangan ketatanegaraan di berbagai negara seperti Amerika Serikat, termasuk juga negara kita setelah mengalami amandemen UUD NRI tahun 1945 dengan konsep *checks and balances* struktur parlemen tidak hanya terdiri dari satu kamar (*unicameral*), tetapi tetap terdiri dua kamar (*bicameral*). Artinya konsep pembentukan undang-undang harus disetujui oleh dua kamar tersebut. Amerika Serikat adalah negara yang menganut *strong bicameral* dan Indonesia menganut *soft bicameral*. Makna *strong bicameral* artinya kekuasaan yang dimiliki oleh masing-masing kamar sama kuatnya, sedangkan *soft bicameral* memiliki tanda bahwa kekuasaan salah satu kamar lebih dominan atas kamar lainnya.⁶

Menurut Bagir Manan dalam sistem kerajaan, yang dianut oleh negara Inggris pemberlakuan sistem *bicameral* adalah perwujudan asas-asas demokrasi.⁷ Sehingga sistem yang dianut oleh setiap negara memiliki makna dan tujuan tertentu juga, khususnya untuk mewujudkan asas-asas dalam negara mereka masing-masing.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif analisis. dalam

⁵ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, 126-141.

⁶ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), 235.

⁷ Bagir Manan, *Teori Dan Politik Konstitusi*, Cet Kedua, (Yogyakarta: UII Press, 2004), 59.

menganalisis data penulis menggunakan dua pendekatan yakni *state approach* dan *comparative approach*. *State approach* adalah metode pendekatan kualitatif yang mengacu kepada undang-undang yang berlaku, yakni undang-undang tertulis yang memiliki relevansi dengan topik yang peneliti bahas. *Comparative approach* adalah metode pendekatan dengan membandingkan kondisi negara Indonesia dengan negara Amerika Serikat yang mana menggunakan sistem presidensial dalam pemerintahannya.

Hasil dan pembahasan

A. Hubungan Lembaga Eksekutif dan Lembaga Legislatif di Negara Indonesia

Menurut *Stephen leacock*, kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan mengenai pelaksanaan undang-undang.⁸ Lembaga eksekutif adalah salah satu dari pembagian kekuasaan yang bertanggung jawab untuk menjalankan sistem pemerintahan yang ada pada sebuah negara, lembaga eksekutif dapat diartikan merujuk kepada administrasi dalam sistem presidensial, ataupun sebagai badan pemerintah dalam sistem parlementer. Pada pasal 4 ayat 1 Undang-undang dasar NRI tahun 1945 dijelaskan bahwa “*presiden republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan*”.⁹

Lembaga eksekutif di negara Indonesia itu meliputi Presiden dan Wakil Presiden serta para menteri yang membantu dalam tugasnya. Presiden adalah jabatan tertinggi dalam negara, yang mempunyai kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Di negara Indonesia presiden memiliki kedudukan sebagai kepala negara (Pasal 10- pasal 15)¹⁰ dan juga kepala pemerintahan, maknanya adalah ada kalanya presiden bertindak ataupun keputusan presiden itu sesuai tugasnya sebagai kepala negara dan terkadang keputusannya juga

⁸ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru: Tt), 43.

⁹ *Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*.

¹⁰ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta, Prenadamedia Group, 2010), 203.

menempatkannya sebagai kepala pemerintahan.

Menurut Inu Kencana Syafie bahwa wewenang dan kekuasaan presiden dibagi menjadi dua, yaitu kepala negara yakni meliputi hal-hal yang seremonial dan protokoler kenegaraan, atau mirip dengan kaisar/ratu tetapi tidak berkenaan dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintah. Sedangkan satunya lagi presiden sebagai kepala pemerintah yakni sebagai penyelenggara tugas legislatif.¹¹

Kekuasaan presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar dibagi menjadi tiga kelompok yakni:

1. Kekuasaan presiden dalam bidang eksekutif yang mana tercantum pada pasal 4 ayat 1 dan pasal 5 ayat 2 UUD.
2. Kekuasaan presiden dalam bidang legislatif yakni tercantum dalam pasal 5 ayat 1, pasal 21 ayat 1, pasal 22 ayat 1, pasal 23 ayat 1 dan ayat 2.
3. Kekuasaan presiden sebagai kepala negara tercantum dalam pasal 10 sampai 16 UUD.¹²

Pada pasal 7 undang-undang dasar menjelaskan bahwa “*presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*”. Kemudian dijelaskan pula bahwa sebelum memangku jabatan presiden dan wakil presiden bersumpah sesuai agamanya, ataupun berjanji didepan Dewan Perwakilan Rakyat, setelah itu baru bisa menjalankan tugasnya dan rencana kerjanya yang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945.

Banyak hal mengenai presiden dan wakil presiden telah diatur dalam UUD salah satunya mengenai kewenangan eksekutif yakni sebagai berikut:

¹¹ Inu Kencana Syafie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, TT), 53.

¹² Titik Triwulan Tutik, SH. MH, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta, Prenada Media Group, 2010), 205.

- a. Secara administrasi yakni kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang dan menyelenggarakan administrasi negara.
- b. Mengajukan rancangan undang-undang Kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- c. Dari segi keamanan, presiden memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, laut dan udara.
- d. Presiden memberi gelar, tanda jasa, tanda kehormatan yang diatur dalam undang-undang.
- e. Presiden berwenang memberi grasi dan rehabilitasi, amnesti dan abolisi.
- f. Presiden juga berwenang mengadakan hubungan diplomatik dengan negara lain.¹³

Ketika membahas hal yang berhubungan dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan tidak akan lepas dari kaca mata trias politika, yang mana negara Indonesia membagi tiga kamar yang memiliki batasan masing-masing. Dengan konsep dasar bahwa kekuasaan dalam suatu negara tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik saja melainkan harus ada pemisahan di lembaga-lembaga lainnya.

Prof. H. Ahmad Sukardja mengatakan dalam bukunya HTN dan HAN bahwa kekuasaan eksekutif dipegang oleh presiden dalam pasal 4 yang memiliki wewenang sebagai berikut:

1. Presiden berhak mengajukan rancangan UU kepada DPR (pasal 5 ayat 1)
2. Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintahan untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya (pasal 5 ayat 2)
3. Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang,

¹³ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grfaika, 2014, 135.

membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (pasal 11 ayat 1)

4. Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan UU (pasal 12)
5. Presiden mengangkat duta dan konsul (pasal 13 ayat 1)
6. Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR (pasal 13 ayat 3)
7. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA (pasal 14 ayat 1)
8. Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan UU (pasal 15)
9. Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam UU (pasal 16).¹⁴

Meskipun ketiga lembaga negara tersebut terpisah tetapi ketiganya tidak bisa berjalan dengan sendirinya, artinya ketiga lembaga ini memiliki kaitan yang erat untuk mampu mewujudkan cita-cita negara dan juga sesuai tugas mereka masing-masing. Begitupun dengan lembaga eksekutif juga bekerja sama dengan lembaga legislatif pada hal-hal tertentu.

Lembaga legislatif adalah lembaga negara yang bertugas untuk membuat undang-undang yang mana dewan yang terpilih atas pilihan rakyat secara langsung melalui pemilu. Lembaga legislatif disebut pula

¹⁴ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, 137.

badan parlemen¹⁵ atau Dewan Perwakilan Rakyat. Secara garis besar Dewan Perwakilan Rakyatlah merupakan jembatan aspirasi antara masyarakat dengan pemerintah, sehingga untuk mewujudkan hal itu undang-undang ataupun kebijakan-kebijakan yang dibuat harus berlaku secara umum untuk kesejahteraan masyarakat secara umum

Sebagaimana yang ada dalam Undang-Undang Dasar bahwa lembaga legislatif memiliki 3 fungsi (pasal 20) yang harus dijalankan sebagai berikut:

1. Fungsi legislasi yakni Dewan Perwakilan Rakyat bertugas sebagai lembaga pembuat undang-undang.
2. Fungsi anggaran yakni Dewan Perwakilan Rakyat bertugas sebagai lembaga yang berhak untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN).
3. Fungsi pengawasan yakni Dewan Perwakilan Rakyat bertugas sebagai lembaga pengawasan terhadap pemerintahan yang menjalankan implikasi dari suatu undang-undang.¹⁶

Penjelasan mengenai hak-hak yang dimiliki oleh DPR sebagai berikut:

- a. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas bagi kehidupan masyarakat.
- b. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu pemerintah yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah mengenai kejadian

¹⁵ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 315.

¹⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 140.

yang luar biasa yang terdapat di dalam negeri disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Untuk memudahkan tugas anggota DPR maka dibentuk komisi-komisi yang bekerja sama dengan pemerintah sebagai mitra kerja.

Hubungan Lembaga Eksekutif dan Lembaga Legislatif

Hubungan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diikat dengan prinsip *checks and balances*, dimana lembaga-lembaga negara tersebut diakui sederajat tetapi saling mengendalikan satu sama lain. Sebagai akibat adanya mekanisme hubungan yang sederajat itu, timbul kemungkinan dalam melaksanakan kewenangan masing-masing terdapat perselisihan dalam menafsirkan amanat UUD. Dengan dihapuskannya penjelasan UUD, bisa jadi lembaga-lembaga negara menafsirkan sendiri UUD dengan seenaknya sesuai dengan kepentingan kelembagaannya.

Sebelum amandemen, kedaulatan negara berada ditangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Dari MPR inilah, kedaulatan rakyat dibagi secara vertikal ke lembaga tinggi negara dibawahnya. Prinsip yang dianut adalah pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*).

Akan tetapi pasca-amandemen, kedaulatan rakyat itu ditentukan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*Separation of Power*), sehingga kekuasaan-kekuasaan dan fungsi lembaga-lembaga negara menjadi sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Posisi antara legislatif dan eksekutif dalam konstitusi pasca-amandemen adalah sejajar. Berbeda dengan konstitusi pra- amandemen, legislatif (DPR) berada diatas eksekutif (Presiden), walau pada kenyataannya eksekutiflah yang sebenarnya berada diatas dan mengendalikan legislatif.

Posisi yang sejajar dalam konstitusi pasca-amandemen juga

menimbulkan hubungan baru antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif, berbeda dengan hubungan antar-keduanya dalam konstitusi pra-amandemen.

Dari analisis penulis menemukan beberapa bentuk hubungan antara legislatif dan eksekutif sebagai berikut:

1. Hubungan kerja mengenai proses pembuatan undang-undang antara presiden dan DPR yang diatur dalam pasal 20 ayat 2, 3, 4, dan 5. Yaitu setiap rancangan undang-undang harus dibahas oleh presiden dan DPR untuk mendapat persetujuan bersama (ayat 2). Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, maka rancangan undang-undang itu tidak dapat diajukan lagi pada masa persidangan itu (ayat 3). Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama, (ayat 4) dan apabila presiden dalam waktu 30 hari setelah rancangan undang-undang itu disetujui bersama, undang-undang itu sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan (ayat 5).¹⁷ Untuk terbentuknya undang-undang, maka harus disetujui bersama antara presiden dengan DPR. Walaupun seluruh anggota DPR setuju tapi presiden tidak, atau sebaliknya, maka rancangan undang-undang itu tidak dapat diundangkan. Selanjutnya mengenai fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR. Yaitu mengawasi presiden dan wakil presiden dalam pelaksanaan kekuasaan eksekutif. DPR dapat mengusulkan pemberhentian Presiden sebagai tindak lanjut pengawasan (pasal 7A). Dalam bidang keuangan, RUU APBN diajukan oleh presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (pasal 23 ayat 2). Apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan presiden, pemerintah menjalankan APBN tahun lalu (pasal 23 ayat 3).
2. Hubungan kerja lain antara DPR dengan Presiden antara lain: melantik presiden dan atau wakil presiden (pasal 9), memberikan pertimbangan atas pengangkatan duta dan dalam hal menerima

¹⁷ *Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*.

duta negara lain (pasal 13), memberikan pertimbangan kepada presiden atas pemberian Amnesti dan Abolisi (pasal 14 ayat 2), memberikan persetujuan atas pernyataan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (pasal 11), memberikan persetujuan atas pengangkatan komisi yudisial (pasal 24B ayat 3), memberikan persetujuan atas pengangkatan hakim agung (pasal 24A ayat 3).

3. Sebaliknya DPR sebagai lembaga legislatif mempunyai control terhadap jalannya pemerintahan, dimana mempunyai hak untuk bertanya, hak interpelasi, dan hak angket sebagaimana yang telah di paparkan di atas.
4. Lembaga legislatif khususnya DPR mempunyai hak *impeachment* atau memberhentikan presiden dalam masa jabatannya. Manakala terbukti melanggar hukum.

B. Studi Komparasi Hubungan Lembaga Eksekutif dengan Lembaga Legislatif negara Indonesia dan Negara Inggris

Dari pembahasan diatas, penulis mencoba melihat relasi antara eksekutif dan legislatif dalam fungsi yang sama yakni sama-sama memiliki fungsi legislasi, sehingga pokok pembahasan yang penulis sajikan adalah terkait hal tersebut agar kita bisa seperti apa hubungan kedua lembaga tersebut. Bab ini membahas tentang hasil studi komparasi yang terfokus terkait fungsi legislasi yang mana kedua lembaga ini sama-sama memiliki ruang untuk membahas terkait undang-undang yang akan diberlakukan dinegara Indonesia. Fungsi legislasi dalam sistem presidensial didasarkan pada pemisahan kekuasaan yang secara tegas antara lembaga eksekutif dan legislatif. Pemisahan tersebut merupakan salah satu karaktersystem presidensial.¹⁸

Dengan demikian, lembaga legislatif mempunyai agenda

¹⁸ Maswadi Rauf dkk, *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), 34.

sendiri, dalam hal membahas dan menyetujui rancangan undang-undang. Artinya, fungsi legislasi dalam sistem presidensial merupakan wewenang eksekutif dari lembaga legislatif. Tetapi pemisahan kekuasaan tersebut pada hakikatnya tidak semuanya harus secara mutlak dijalankan. Dalam negara modern, ada hubungan fungsional antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif, dan di Indonesia fungsi legislasi dilakukan secara bersama antara eksekutif dan legislatif. Di Indonesia kekuasaan legislatif memiliki peranan penting dan dominan dalam menjalankan fungsi legislasi dari pada lembaga eksekutif. Peranan itu dimiliki mulai dari proses perencanaan sampai penetapan suatu undang-undang. Kekuasaan legislatif dapat menentukan sendiri suatu undang-undang yang akan mengikat seluruh rakyat. Namun, dalam implikasinya hal tersebut tidak secara mutlak dapat dijalankan sepenuhnya karena beberapa faktor, seperti pengaruh sistem kepartaian dan lainnya. Sehingga presiden memiliki hak veto yaitu hak untuk menolak suatu undang-undang yang telah ditetapkan oleh kekuasaan legislaif.¹⁹

Sedangkan di negara Amerika Serikat dalam sistem ketatanegaraanya didasarkan pada pemisahan yang secara tegas antara legislatif dan eksekutif. Menurut I Made Pasek Dianta bahwa tidak ada satu pasal pun dalam konstitusi Amerika Serikat yang menentukan presiden Amerika Serikat berwenang untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang.²⁰

Untuk mewujudkan semangat *checks and balances* pasca amandemen struktur parlemen dibentuklah kamar penyeimbang sebagai representatif daerah yakni dewan perwakilan daerah (DPD), kelahiran DPD inilah kamar kedua (*bicameral*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sehingga menyerupai keberadaan Senat di Amerika Serikat. Dalam fungsi legislasi bahwa DPD bertugas membantu dalam pembuatan undang-undang DPR.²¹ DPR RI dalam pembuatan undang-

¹⁹ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2009), 45.

²⁰ I Made Pasek Dianta, *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan Dalam Demokrasi Modern*, (Bandung, Abardin, 1990), 37.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2006), 141.

undang untuk seluruh rakyat Indonesia, sedangkan dalam tingkat Provinsi atau kota maka DPR di bantu DPRD tingkat I dan dalam tingkat kabupaten DPR dibantu DPRD tingkat II, jadi DPD sebatas mengajukan RUU dan memberikan pertimbangan ke DPR serta ikut dalam membahas RUU.²² Peranan DPR lebih dominan sehingga Indonesia menganut *Soft bicameral*.

Sedangkan Amerika Serikat dengan doktrin pemisahan kekuasaan, yakni adanya pemisahan yang tegas antara kekuasaan eksekutif dan legislatif terutama dalam pembentukan undang-undang. Sehingga pemegang fungsi legislasi dalam konstitusi Amerika Serikat adalah *Senate* dan *House of Representatives*, tanpa melibatkan Presiden sebagai pihak eksekutif. Presiden dan jajaran eksekutif tidak terlibat sama sekali dalam fungsi legislasi, baik mengajukan RUU atau ikut membahas suatu UU.

Menurut C. F. Strong bahwa satusatunya hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam praktek sistem presidensial Amerika Serikat adalah melalui laporan Presiden (*Presidential Message*) dan tak seorang pun pejabat kabinet Presiden diizinkan turut serta dalam suatu majelis lembaga legislatif.²³

Fungsi legislasi di Amerika Serikat hanya dipegang oleh dua kamar dalam kongres yakni *Senate* dan *House of Representatives*. Struktur parlemen Amerika Serikat bersifat *bicameral*, dimana kedua kekuasaan memiliki kekuasaan yang berimbang satu sama dengan lainnya (*strong bicameral*). Sehingga setiap undang-undang harus mendapat persetujuan di kedua kamar tersebut. Dalam Konstitusi Amerika Serikat di atas, maka setiap undang-undang (*Bill*) harus mendapat persetujuan dari kedua kamar dalam kongres yakni *Senate* dan *House of Representative*. Sebelum menjadi undang-undang harus diajukan ke Presiden untuk mendapatkan pengesahan (*Approving*). Jika sepakat maka undang-

²² Mengenai Wewenang DPD Tersebut Dapat Dilihat Dalam Ketentuan Pasal 22D UUD 1945.

²³ Syofyan Hadi, "Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial", *Jurnal Ilmu Hukum*, (Pebruari 2013, Vol. 9), 78.

undang tersebut akan ditandatangani, dan apabila tidak maka Presiden Amerika Serikat akan mengembalikannya kepada *Senate* dan *House of Representatives* dengan memberikan alasan-alasan penolakan.

Penolakan Presiden terhadap *bill* yang sudah disetujui oleh kedua kamar dalam kongres Amerika Serikat biasa disebut dengan *veto*. *Veto* merupakan wewenang konstitusional yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat untuk mengesahkan suatu *bill*. Dalam teori, praktek seperti ini disebut dengan "*presidential veto*". Tetapi, disamping itu, hak veto yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat tersebut dapat dibatalkan oleh *Senate* dan *House of Representatives* melalui pranata yang disebut dengan "*legislative veto*". Dalam konstitusi Amerika Serikat istilah penolakan ini disebut dengan "*override*". *Override* yang dilakukan oleh kedua kamar baik *Senate* maupun *House of Representatives* Amerika Serikat dengan syarat memenuhi 2/3 suara dari masing-masing kamar. Apabila syarat 2/3 tersebut terpenuhi maka, *bill* tersebut menjadi undang-undang.

Sedangkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pranata hak veto oleh Presiden juga diakui dengan diaturnya dalam Pasal 20 ayat (5) UUD 1945. Pasal ini terlalu dipaksakan dan sangat aneh jika melihat ketentuan pasal-pasal sebelumnya. Keanehan pasal ini disebabkan karena Presiden juga ikut serta dalam pembentukan undang-undang, mulai dari pembahasan sampai persetujuan antara DPR dan Presiden.

Kalau sudah sampai pada persetujuan bersama antara Presiden dan DPR, seharusnya Presiden hanya tinggal mengesahkan dan mengundangkannya dalam lembaran negara. Tetapi dalam prakteknya, Presiden tidak men-sahkan undang-undang yang sudah disetujui bersama. Sehingga undang-undang tersebut berlaku hanya berdasarkan Pasal 20 ayat (5) yaitu undang-undang yang tidak disahkan oleh Presiden dalam jangka waktu 30 hari, maka demi hukum menjadi undang-undang. Praktek ketatanegaraan seperti ini menjadi rancu dan dapat menyebabkan kegaduhan politik dan hilangnya saling kepercayaan antar lembaga negara.

Mengenai hak veto ini, antara Amerika Serikat dan Indonesia memiliki perbedaan, walaupun sama-sama merupakan hak Presiden

untuk menolak mengesahkan suatu undang-undang. Di Indonesia hak veto dapat dilakukan dengan cara Presiden diam saja, tanpa mengajukan alasan-alasan mengapa undang-undang tidak disahkan. Hal ini merupakan konsekuensi dari adanya persetujuan bersama antara Presiden dan DPR sebelum undang-undang tersebut disahkan oleh Presiden.

Sedangkan dalam sistem Amerika Serikat, hak veto tersebut harus disertai dengan alasan-alasan keberatan Presiden untuk mengesahkan undang-undang tersebut. Sehingga dibutuhkan 2/3 suara dari masing-masing kamar untuk menolak veto Presiden tersebut. Dalam praktek di Amerika Serikat, hak veto tersebut dapat dilakukan dengan dua cara yaitu *regular veto* dan *pocket veto*. *Regular veto* merupakan jenis veto yang paling sering digunakan oleh Presiden Amerika Serikat.

Veto jenis ini diajukan ketika *House of Representative* dan *Senate* dalam masa persidangan. Jika Presiden tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu 10 hari sedangkan *House of Representative* dan *Senate* dalam persidangan, maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang. Sedangkan *Pocket Veto* terjadi karena tenggang waktu 10 hari untuk mengajukan keberatan bagi Presiden bertepatan dengan *House of Representative* dan *Senate* tidak dalam masa sidang. Walaupun Presiden mengajukan keberatan, *House of Representative* dan *Senate* tidak dapat melakukan *override*. Sehingga dengan *pocket veto*, rancangan undang-undang tidak dapat menjadi undang-undang.

Kesimpulan

Negara Indonesia dan negara Amerika Serikat yang merupakan negara dengan sistem presidensial memiliki perbedaan yang cukup signifikan. Dari segi antara strong bicameral dengan soft bicameral, kemudian perbedaan dalam proses pengesahan undang-undang. Yang paling terlihat berbeda bahwa di Negara Amerika Serikat presiden atau staf eksekutif lainnya tidak memiliki ruang untuk ikut serta dalam perencanaan, pembahasan maupun pengesahan suatu undang-undang.

Sedangkan di negara Indonesia, presiden memiliki hak untuk ikut serta membahas mengenai rancangan suatu undang-undang.

Kemudian dalam hal ketika presiden dan DPR memiliki suatu perbedaan maka di Indonesia RUU tersebut tidak disetujui bersama maka tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Tetapi, di negara Amerika Serikat presiden memiliki hak veto untuk menolak mengesahkan suatu undang-undang disertai alasan-alasannya, tetapi *House of Representatives* dan *Senate* juga memiliki hak veto untuk membatalkan penolakan oleh presiden atas undang-undang dengan syarat mendapatkan suara 2/3 dari *Senate* dan *House of Representatives*. Itulah hasil studi komparasi analisis dari penulis terkait hubungan eksekutif dan legislatif melalui satu bidang fungsi legislasi yang sama.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi. 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. “Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945”, *Sekretariat Negara Republik Indonesia*. Juni 2008.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. 2005.
- Budiarjo, Miriam . *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2008.
- Hadi, Syofyan. “Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial”. *Jurnal Ilmu Hukum*. 2013.
- Isdiyanto,dkk . *Kontroversi Ganjar* . Jakarta : Kompas. 2016.
- Isra, Saldi. “Hubungan Presiden Dan DPR”. *Jurnal Konstitusi*. 2013.

Siti Partiah

- Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2010.
- Kencana Syaifi, Inu. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta. TT.
- Manan, Bagir. *Teori Dan Politik Konstitus*. Cet Kedua. Yogyakarta: UII Press. 2004.
- Pasek Dianta, I Made. *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan Dalam Demokrasi Modern*. Bandung, Abardin. 1990.
- Rauf ,Maswadi ,dkk. *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2009.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. 2014.
- Suny, Ismail. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru:TT.
- Triwulan Tutik, Titik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2010. *Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*.