

SISTEM PENYELENGGARAAN NEGARA MENURUT UUD NRI TAHUN 1945

Oleh:

Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH, MHum

Disampaikan dalam acara “Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara Bagi Organisasi Pekerja” yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi RI, Bogor, 27 Juli 2022

CITA HUKUM (*RECHTSIDEE*) INDONESIA

- **Cita hukum bangsa Indonesia berakar dalam Pancasila, yang oleh para Bapak Pendiri Negara Republik Indonesia ditetapkan sebagai landasan kefilisafatan dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara sebagaimana yang dirumuskan dalam UUD 1945.**
- **Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan pandangan bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan sesama manusia, serta manusia dan alam semesta yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia individual di dalam masyarakat dan alam semesta.**
- **Cita hukum Pancasila harus mencerminkan tujuan menegara dan seperangkat nilai dasar yang tercantum baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh UUD 1945.**

PANCASILA DAN PEMBUKAAN UUD 1945

- ▶ **Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 dianggap sebagai norma dasar, sebagai sumber hukum positif. Rumusan hukum dasar dalam pasal-pasal yang terdapat pada badan (batang tubuh) UUD 1945 adalah pancaran dari norma yang ada dalam Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila.**
- ▶ **Asas-asas Pancasila terkandung dalam dan merupakan bagian dari Pembukaan UUD 1945, sehingga dengan menyebut Pembukaan UUD 1945 saja, asas-asas itu akan dengan sendirinya telah tercakup.**
- ▶ **Selain disebut sebagai cita-cita hukum, bagi Pembukaan UUD 1945 ini ada istilah lain yang digunakan, yaitu *Grundnorm* dan *Staatsfundamentalnorm* atau “pokok kaidah fundamental negara” seperti digunakan oleh Notonagoro.**

HUBUNGAN PRESIDEN & PEMBANTU PRESIDEN

- ▶ **Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, penyelenggara kekuasaan eksekutif adalah presiden (*single executive*), yang dalam melaksanakan kewajiban, kewenangan, dan tugasnya dibantu oleh wakil presiden (Pasal 4 ayat (2)) dan menteri-menteri negara (Pasal 17 ayat (1)) UUD NRI Tahun 1945.**
- ▶ **Wakil Presiden dan Menteri adalah pembantu Presiden. Dengan kata lain, hubungan antara Presiden dengan Wakil Presiden dan Menteri tidak bersifat *collegial*.**
- ▶ **Salah satu konsekuensinya, dalam praktik diterima pandangan bahwa yang bertanggungjawab adalah Presiden.**

REDUKSI KEKUASAAN PRESIDEN SETELAH AMANDEMEN UUD 1945

1. **Kekuasaan legislasi berkurang (Pasal 5 ayat 1)**
 2. **Pembatasan masa jabatan/periodisasi (Pasal 7)**
 3. **Dapat di *impeach* (Pasal 7A)**
 4. **Tidak dapat membekukan/membubarkan DPR (Pasal 7C)**
 5. **Hak prerogratif presiden berkurang (Pasal 13, 14, 15).**
- 

PENGUATAN KEWENANGAN DPR

- 1. Memegang kekuasaan legislasi (Pasal 20)**
- 2. Memiliki hak-hak interpelasi, angket dan menyatakan pendapat (Pasal 20A ayat 2)**
- 3. Anggota DPR mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas (Pasal 20A ayat 3)**
- 4. Mengusulkan *impeachment* presiden dan/atau wakil presiden (Pasal 7A)**
- 5. Memilih anggota BPK (Pasal 23F), Hakim Agung (Pasal 24A ayat 3), Hakim Konstitusi (Pasal 24C ayat 3), dan KY (Pasal Pasal 24B ayat 3)**

SISTEM MULTI PARTAI & PRESIDENSIAL

- ▶ **Scott Mainwaring mengingatkan secara teoritis presidensialisme dan sistem multipartai adalah “kombinasi yang sulit” dan berpeluang terjadi *deadlock* dalam relasi eksekutif-legislatif.**
- ▶ **Sistem ini berpengaruh pada ketidakstabilan politik yang dapat berimbas pada inefisiensi kinerja pemerintahan, di antaranya adalah:**
- ▶ **1) fluktuasi kekuatan sistem presidensial tergantung dukungan koalisi partai politik; 2) sistem kepartaian multipartai tidak mendukung sistem presidensial; 3) tidak adanya koalisi permanen yang dapat mendukung pemerintahan selama masa lima tahun presiden terpilih; 4) adanya dugaan personalitas presiden terpilih yang menyebabkan lemahnya sistem presidensial; 5) adanya dugaan koalisi partai politik hanya untuk mendapatkan kekuasaan, bukan karena kesamaan visi dan misi; 6) kursi kabinet menjadi alat politik partai politik.**

MAHKAMAH KONSTITUSI & EKSEKUTORIAL PUTUSAN

- ▶ **Di dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah ditegaskan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar..”.**
- ▶ **Bagaimanakah tindak lanjut putusan MK (pengujian UU)?**
- ▶ **Bentuk hukum yang digunakan untuk menindaklanjuti putusan MK sangat beragam, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum terkait kedudukan dan tindak lanjut putusan MK. Misalnya diatur dengan PERMA, SEMA, PKPU, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, Surat Edaran Menteri, Peraturan Menteri, dan lain-lain.**

Lanjutan

- ▶ **Siapakah yang akan bisa memaksa supaya Putusan Mahkamah Konstitusi ditaati dan ditindaklanjuti oleh lembaga negara lainnya? Putusan Mahkamah Konstitusi sifatnya *declaratoir*, sehingga dilaksanakan atau tidak oleh Pemerintah atau DPR atau pun MA, sangat bergantung dari *political will* lembaga tersebut.**
- ▶ **Sifat yang *declaratoir* demikian tidak membutuhkan satu aparat yang melakukan pelaksanaan putusan MK. Eksekusi demikian dibutuhkan dalam jenis-jenis putusan pengadilan biasa *condemnatoir* yang menghukum salah satu pihak untuk melakukan sesuatu, misalnya membayar sejumlah uang.**

GUBERNUR SEBAGAI WAKIL PEMERINTAH PUSAT DI DAERAH

- ▶ **Dalam konteks hubungan pemerintah pusat dan daerah, presiden juga dibantu oleh gubernur. Gubernur selain sebagai kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat juga sekaligus sebagai wakil pemerintah pusat.**
- ▶ **Pengaturan terkait hal tersebut telah ditentukan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 26 UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara, bahwa hubungan antara kementerian dan pemerintah daerah dilaksanakan dalam kerangka sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah sesuai peraturan perundang-undangan.**

RELASI DEMOKRASI DENGAN DESENTRALISASI

- ▶ **Pandangan bahwa desentralisasi itu memiliki relasi kuat dengan demokratisasi didasarkan pada asumsi bahwa desentralisasi dapat membuka ruang yang lebih besar kepada masyarakat untuk terlibat di dalam proses pembuatan keputusan-keputusan politik di daerah. Kedekatan itu juga yang memungkinkan rakyat melakukan kontrol terhadap pemerintah daerah.**
- ▶ **Dengan demikian pemerintah daerah diharapkan memiliki akuntabilitas yang lebih besar lagi. Tanpa adanya akuntabilitas, rakyat di daerah bisa menarik mandat yang telah diberikan melalui pemilihan.**

PERDA MENGHAMBAT LAJU INVESTASI DI DAERAH?

- ▶ Terdapat 3143 Peraturan Daerah (Perda) baik perda provinsi maupun perda Kabupaten/Kota yang telah dibatalkan Presiden melalui Kementrian Dalam Negeri pada tahun 2016 silam.
- ▶ Menteri Tjahyo Kumolo menyatakan bahwa perda tersebut dibatalkan karena menghambat laju investasi di daerah.
- ▶ “Pemerintah Jokowi Batalkan 3.143 Peraturan Daerah”, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160613184515-32-137842/pemerintah-jokowi-batalkan-3143-peraturan-daerah/> pada tanggal 25 Oktober 2017

PERDA BERMASALAH

- ▶ **Rekomendasi Menteri Keuangan kepada Menteri Dalam Negeri berkaitan dengan adanya sejumlah Perda yang dipandang bermasalah, adalah:**
 - ▶ **(1) Tumpang tindih dengan pajak pusat;**
 - ▶ **(2) Pungutan retribusi yang tidak sesuai dengan prinsip retribusi;**
 - ▶ **(3) Menimbulkan duplikasi dengan pungutan daerah;**
 - ▶ **(4) Menghambat arus lalu lintas barang;**
 - ▶ **(5) Berakibat meningkatnya beban subsidi pemerintah.**
- 

UU NOMOR 3 TAHUN 2022 TENTANG IBUKOTA NEGARA

Pasal 1 angka 2:

- ▶ **Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.**

Pasal 1 angka 9:

- ▶ **Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.**

Pasal 1 angka 10:

- ▶ **Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara adalah kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.**

PASAL 5

- (1) Ibu Kota Nusantara berfungsi sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjadi tempat penyelenggaraan kegiatan pemerintahan pusat, serta tempat kedudukan perwakilan negara asing dan perwakilan organisasi/lembaga internasional.**
- (2) Sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.**
- (3) Dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional.**
- (4) Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR**

lanjutan

(6) Otorita Ibu Kota Nusantara berhak menetapkan peraturan untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.

Catatan:

- ▶ **Mungkinkah ada otonomi dapat dilakukan tanpa adanya DPRD Provinsi?**
- ▶ **Peraturan Kepala Otorita setingkat apa? Apakah setingkat Perda (provinsi) atau Peraturan Menteri?**

UU NO. 1 TAHUN 2022 TENTANG HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Pasal 187:

- ▶ **Perda mengenai Pajak dan Retribusi yang disusun berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya UU.**

Pasal 189 ayat (1) pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;**
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;**

Ianjutan

- c. **Pasal 1 angka 30, Pasal 1 angka 38, Pasal 1 angka 47 sampai dengan angka 49, Pasal 245 sepanjang terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 279, Pasal 285 ayat (2) huruf a angka 1 sampai dengan angka 4, Pasal 288 sampai dengan Pasal 291, Pasal 296, Pasal 302, Pasal 324, dan Pasal 325 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; dan**
- d. **Pasal 114 dan Pasal 176 angka 4 ayat (4) dalam Pasal 252 dan angka 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.**

lanjutan

- (2) Semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah serta Pajak dan Retribusi dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.**