

KEKUASAAN PRESIDEN : PENGUATAN versus DEGRADASI (Suatu Analisis Yuridis Normatif Pasca Amandemen UUD 1945)

Tjipta Sembiring

Dosen Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta

ABSTRACT

This article described the political power of Presiden that increase to be stronger after constitutional amandement, but in the same time to be restrictive through delivering legislative power from the Presiden to Parliament (DPR). Besides it, the Presiden must be request DPR-assignment to promote government staff be a leader in government executive offices. It's caused rising dynamic relationship between Presiden -Parliament. Giving stronger political support will create government stability. Giving less political support will create government instability.

Key-words: the power of Presiden

ABSTRAKSI

Tulisan ini menganalisis kedudukan politik Presiden yang sangat kuat pasca-amandemen UUD 1945, namun disisi yang lain kekuasaannya terdegradasi oleh karena kekuasaan legislatif yang semula berada di tangan diserahkan kepada DPR. Disamping itu, untuk pengisian jabatan tertentu dilingkungan eksekutif, Presiden diharuskan melibatkan DPR. Hal ini mengakibatkan selalu ada dinamika dalam hubungan kerja antara Presiden dan DPR, dimana dinamikanya sangat tergantung dari seberapa besar dukungan politik DPR. Semakin besar dukungan politik semakin baik hubungannya; sebaliknya semakin sedikit dukungan politik DPR, mempengaruhi stabilitas pemerintahan.

Kata kunci: kekuasaan presiden

I PENDAHULUAN

Berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar (selanjutnya disebut UUD) tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR) memegang otoritas melakukan perubahan terhadap UUD. Atas dasar itu, MPR telah melakukan perubahan sebanyak empat kali

dalam rentang waktu empat tahun berturut-turut. Dimulai dari amandemen pertama tahun 1999, sampai dengan amandemen ke-empat pada tahun 2002. Hasil amandemen telah "berhasil" menata sistem pemerintahan Indonesia ke arah yang lebih baik, paling tidak penataan terhadap lembaga-lembaga negara.

Secara teoritis, sejak amandemen terhadap UUD 1945, sistem pemerintahan Indonesia hampir sepenuhnya bersifat Presidensiil. Oleh karena pemilihan Presiden yang selama ini dilakukan oleh MPR, alias Parlemen Indonesia, kini dikembalikan kepada rakyat selaku pemegang kedaulatan rakyat, agar dilakukan secara langsung. Pada waktu itu MPR melalui Badan Pekerja (BP) MPR sepakat untuk mempertahankan sistem pemerintahan Presidensiil.

Salah satu topik menarik setelah amandemen terhadap UUD 1945 adalah kekuasaan Presiden yang pada satu sisi mendapat legitimasi politik yang sangat kuat, namun di sisi yang lain, kekuasaannya terdegradasi karena sebagian kekuasaan – memegang kekuasaan membentuk undang-undang - Presiden diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan eksekutif.

Secara normatif, tampaknya tidak ada persoalan yang berarti, akan tetapi dalam praksis politik selalu terjadi dinamika yang membingungkan masyarakat banyak. Ada saat dimana DPR seakan mendukung kebijakan Presiden/pemerintah, sedangkan pada saat yang lain DPR seakan gigih menentang kebijakan Presiden, misalnya akan mengajukan Hak Angket atau Hak Interpelasi dalam hal import beras, namun pada saat voting jumlah anggota DPR yang menolak import beras, lebih sedikit dibanding dengan kelompok yang mendukung. Realitas demikian membuat masyarakat bertanya-tanya mengapa terjadi demikian? Bukankah tujuan amandemen adalah terciptanya *system checks and balance* dalam struktur ketatanegaraan? Berkaitan

dengan hal-hal tersebut di atas, di dalam artikel ini akan dibahas 3 (tiga) masalah pokok yaitu: (1) bagaimana kekuasaan presiden secara politik setelah amandemen UUD 1945; (2) apakah benar kekuasaan politik Presiden menjadi lebih kuat, tetapi dalam hal tertentu kekuasaannya terdegradasi? ; (3) bagaimana dinamika hubungan antara Presiden dan DPR ?

Untuk menjawab ketiga masalah pokok tersebut, akan diuraikan dengan sistematika yang terdiri atas tiga bagian yaitu pertama pendahuluan, kedua analisis Kekuasaan Presiden, DPR dan hubungan kerja diantara keduanya, dan ketiga penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

Dalam analisisnya disamping menggunakan pendekatan secara yuridis juga akan bersinggungan dengan masalah-masalah politis.

II. PEMBAHASAN

A. Kekuasaan Presiden

Salah satu alasan dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah karena tidak adanya *checks and balances system* diantara lembaga-lembaga Negara. UUD memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada MPR baik secara politik maupun secara hukum. MPR menjadi lembaga *superbody* atau ada yang mengatakan *Supremacy* MPR. Namun dalam riil politik, kekuasaan MPR dikerdilkan secara sistemik, misalnya dimulai pada saat rekrutmen keanggotaan, menentukan pimpinan dan agenda kerja MPR yang sudah disetir oleh Presiden dan pembantu-pembantunya melalui tiga jalur yang dikenal dengan nama "ABG", yaitu

Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang terdiri dari Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Dasar (AD), Angkatan Laut (AL), Angkatan Udara (AU) dan Kepolisian. Birokrasi dimana seluruh jajaran Pegawai Negeri baik di Pusat maupun di Daerah selaku anggota Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI) diwajibkan memilih "Partai" tertentu dan Golongan Karya (GOLKAR):

Presiden menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, sedangkan dalam Penjelasan umum UUD ditentukan bahwa Presiden adalah penyelenggara kekuasaan pemerintahan Negara tertinggi di bawah MPR, tetapi dalam praktis politisnya, Presidenlah pemegang kekuasaan pemerintahan Negara. Kekuasaannya sangat luas dan sentralistik. UUD ditafsirkan sesuai dengan kepentingan untuk melanggengkan kekuasaannya. Hal ini terjadi baik pada masa pemerintahan Presiden Soekarno yang diberi stikma orde lama, maupun pada masa pemerintahan Soeharto yang mengklaim sebagai orde baru. Pada masa Presiden Soekarno, MPR-S (Sementara) mengangkat Soekarno sebagai Presiden seumur hidup melalui Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963, sedangkan MPR pada masa Presiden Soeharto, menafsirkan bahwa "masa jabatan Presiden lima tahun dan dapat dipilih kembali" itu berarti bahwa masa jabatan Presiden tidak bisa dibatasi, seandainya masa jabatan Presiden dibatasi, melanggar UUD itu sendiri.

Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 mengatakan bahwa "dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh seorang wakil presiden".

Dalam risalah rapat pembentukan UUD, dituliskan bahwa karena kekuasaan yang begitu besar dan sentralistik, sehingga Presiden perlu dibantu oleh wakil-wakil presiden (boleh lebih dari satu), akan tetapi setelah dilakukan voting ternyata kelompok yang menghendaki wakil presiden cukup hanya seoranglah yang menang. Jika dibandingkan pada masa orde lama dan orde baru, pada masa orde lama, wakil presiden hanya dipilih satu kali saja yaitu Drs. Muhammad Hatta oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Sedangkan pada masa orde baru, pengisian jabatan wakil presiden dilakukan secara konsisten, namun dibatasi hanya satu periode saja. Dan untuk menjadi wakil presiden harus bisa bekerjasama dengan presiden terpilih. Pada waktu itu, Presiden sudah dapat dipastikan yaitu Soeharto, dengan demikian maka untuk menjadi calon wakil presiden harus menyatakan secara tertulis tentang kesanggupannya untuk bekerjasama dengan presiden terpilih. Dan pada waktu itu sudah dikondisikan agar calonnya sudah disetujui oleh presiden [lihat, Ketetapan MPR-RI nomor II/MPR/1973]. Hampir semua proses pemilihan wakil presiden dengan calon tunggal berjalan lancar, kecuali pada waktu H.J Naro dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang ingin mencalonkan diri walaupun akhirnya beliau mengundurkan diri.

Kekuasaan Presiden yang sangat luas, secara eksplisit ditemukan dalam beberapa pasal dalam UUD 1945. Tidak ada lembaga Negara lain yang pengaturannya sebanyak lembaga kepresidenan. Pengaturan kekuasaan presiden secara eksplisit diatur dalam Pasal 4 sampai dengan

Pasal 15, Pasal 17, dan Pasal 22 belum termasuk pengaturan secara implisit seperti dalam Pasal 20, Pasal 23 dan sebagainya, misalnya dalam hal kekuasaan membuat undang-undang (legislatif). Bahkan Presiden Soekarno dalam kapasitas sebagai Kepala Negara yang pada waktu itu Indonesia berada dalam masa Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950, mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang antara lain membubarkan DPR dan kembali ke UUD 1945.

A.1 Peran Partai Politik

Dari aspek sejarah, partai politik mula-mula lahir di Inggris pada abad pertengahan. Dulu disebut "*Whigs*" atau Bandit Irlandia, yaitu ejekan buat para petani Skotlandia. Dalam perkembangannya, eksistensi sebagai partai mulai diakui setelah pemilu diperbaiki dan diperluas².

Dari banyak peran/fungsi partai politik, Almond dan Powell merangkum kedalam empat fungsi yaitu: (1) artikulasi kepentingan; (2) agregasi kepentingan; (3) rekrutmen politik; dan (4) sosialisasi politik³.

Sedangkan dalam UU Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik diatur bahwa fungsi/peran parpol adalah sebagai sarana⁴ : [lihat Pasal 7]:

1. pendidikan politik bagi anggotanya dan masyarakat luas agar menjadi warga-negara Republik Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
2. Menciptakan iklim yang kondusif serta

sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa untuk menyejahterakan masyarakat.

3. Penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat secara konstitusional dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.
4. Partisipasi politik warga negara, dan;
5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik, melalui mekanisme demokrasi, dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Di Indonesia, parpol sudah bermunculan sebelum kemerdekaan. Mulanya dalam bentuk organisasi kemasyarakatan, kemudian secara terang-terangan berubah menjadi parpol. Misalnya Pendidikan Nasional Indonesia (PNI) dan sebagainya. Setelah masa kemerdekaan, menjamurnya parpol terjadi pada waktu sesudah dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945, 3 November 1945 tentang pendirian partai politik. Hal ini terbukti sebanyak 20-an parpol yang ikut serta dalam pemilu I.

Jumlah parpol yang terjun sebagai kontestan dalam pemilu bervariasi. Pada pemilu 1971 diikuti sebanyak 10 parpol, pemilu tahun 1977, 1982, 1987, 1992 dan tahun 1997, diikuti dua parpol dan Golkar, untuk pemilu tahun 1999 diikuti sebanyak 48 Parpol, dan Pemilu terakhir tahun 2004 diikuti sebanyak 24 parpol.

Setelah jatuhnya penguasa orde baru dari tampuk kekuasaannya, yang kemudian dilakukan reformasi terhadap undang-undang di bidang politik, antara lain terhadap undang-undang Partai

Politik yang mensyaratkan bahwa peserta pemilihan umum (Pemilu) adalah partai politik, maka Golkar mendeklarasikan dirinya menjadi partai politik. UU Parpol tahun 1999 membuka peluang lahirnya partai banyak (multipartai), sehingga pada waktu itu kontestan pemilu sebanyak 48 partai, itupun setelah jumlah yang jauh lebih besar dieliminasi karena tidak memenuhi syarat mengikuti pemilu.

Salah satu fungsi dari Parpol menurut UU 31/2002 adalah rekrutment politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi, dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Fungsi ini sudah dilaksanakan sekalipun prosesnya belum sepenuhnya sempurna. Seperti dalam hal pengisian keanggotaan legislative, baik pada tingkat pusat seperti DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ataupun di daerah (DPRD), pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan kepala daerah (pilkada).

Sebagai konsekuensi dari pemilihan presiden secara langsung, memberikan legitimasi yang kuat kepada Presiden dan Wakil Presiden, hal ini berarti bahwa secara politis, kedudukan Presiden sangat kuat. DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden selama masa jabatannya, kecuali Presiden melakukan perbuatan hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden.

A.2 Legitimasi Presiden

Dasar Yuridis konstitusional dari pemilihan umum di Indonesia adalah Pasal 22E UUD 1945. Di dalam ayat (2) hanya ditegaskan bahwa rezim pemilu khusus bagi pemilihan DPR, Presiden dan

Wakil Presiden dan DPRD, tidak termasuk pemilihan kepala daerah (pilkada). Yang menjadi dasar hukum pelaksanaan pilkada adalah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yang sebenarnya menentukan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai kepala pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, diatur dalam Pasal 6A UUD 1945, yang menentukan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (ayat 1); pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu (ayat 2). Sedangkan Pasal 6A ayat (5) mensyaratkan tata cara pelaksanaan pemilihan lebih lanjut diatur dengan undang-undang. Undang-undang yang dimaksud adalah UU Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Isi Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 sesuai dengan fungsi partai politik sebagaimana dimaksud dalam UU Parpol yaitu rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik. Parpol yang dimaksudkan di sini adalah parpol yang memenuhi syarat sebagai peserta pemilu. Itu berarti bahwa parpol yang tidak lolos dalam proses seleksi sebagai peserta pemilu tidak dapat mengajukan calon.

Untuk pertama kalinya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan tahun 2004, yang dalam pelaksanaannya dilakukan dua putaran, karena pada putaran pertama tanggal 5 Juli 2004 yang diikuti oleh lima pasangan calon yaitu H. Wiranto, SH dan Ir. H. Salahuddin Wahid calon dari Partai Golkar, Hj. Megawati Soekarno-

putri dan KH Ahmad Hasyim Muzadi calon dari Partai PDI-Perjuangan, Prof. Dr. HM Amien Rais dan Ir. H. Siswono Yudohusodo calon dari Partai Amanat Nasional, H Susilo Bambang Yudhoyono, dan Drs H Muhammad Jusuf Kalla calon dari Partai Demokrat, Dr. H Hamzah Haz dan H Agum Gumelar calon dari Partai Persatuan Pembangunan. Karena pada putaran pertama tidak ada pasangan calon yang memenuhi suara 50 persen dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi, yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia⁵, maka dilakukan putaran kedua. Untuk putaran kedua hanya diikuti oleh dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua, yaitu calon dari Partai Demokrat dan pasangan calon dari Partai PDI-Perjuangan⁶.

Pemilu putaran kedua yang dilaksanakan pada tanggal 20 September 2004, dimenangkan oleh pasangan calon dari Partai Demokrat dengan suara sebanyak 69.266.350, sementara pasangan calon dari partai PDI-Perjuangan hanya memperoleh 44.990.704 suara, sedangkan suara yang tidak sah sebesar 2.405.651 dan Golput sebanyak 33.981.479⁷. Acara pelantikannya dilakukan pada tanggal 20 Oktober 2004.

Masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah selama 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UUD 1945. Selama 5 tahun tersebut kedudukannya pasti dan tidak dapat diganggu gugat, baik oleh DPR maupun MPR. Kecuali terkait dengan masalah hukum dan tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7A, yang untuk pemberhentian harus mengikuti prosedur yang diatur

dalam Pasal 7B. Salah satu hal penting dalam menjatuhkan sanksi hukum kepada presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B, haruslah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Ada kekuatiran MK tidak independent karena keanggotaan MK berasal dari tiga lembaga yaitu DPR, Presiden dan MA, dengan komposisi masing-masing lembaga mengajukan 3 orang⁸.

Dalam Pasal 28 UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, ditentukan bahwa sahnya persidangan adalah apabila dihadiri oleh 9 (sembilan) orang hakim konstitusi, kecuali dalam keadaan luar biasa cukup dihadiri oleh 7 (tujuh) orang hakim. Seandainya pada waktu pemeriksaan Presiden (yang diduga melakukan pelanggaran hukum) hakim konstitusi yang berasal dari usulan presiden memboikot tidak hadir selama persidangan, maka sidang tidak pernah akan berlangsung.

B. Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Akibat amandemen UUD 1945, telah terjadi penguatan kekuasaan lembaga DPR, yang pada umumnya disebut/dinamakan *legislative heavy*. Pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, dilimpahkan kepada DPR sebagaimana ditentukan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Dengan pelimpahan ini DPR kemudian membentuk Badan Legislasi Nasional (Balegnas) sebagai bagian dari alat perlengkapan DPR, disamping Komisi, dan Panitia Anggaran. Pada periode 2005-2009, Balegnas telah menyiapkan 284 buah Rancangan Undang-Undang (RUU), 55

diantaranya sudah disahkan menjadi UU.

Selain memegang kekuasaan membentuk undang-undang, DPR juga dalam beberapa hal turut campur dalam kekuasaan eksekutif, misalnya:

1. Dalam hal pengangkatan Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI), Presiden wajib meminta persetujuan DPR [Tap MPR-RI Nomor VII/MPR/2000];
2. Dalam hal pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri), harus dengan persetujuan DPR [TAP MPR-RI Nomor VII/MPR/2000 jo Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara];
3. Dalam hal mengangkat duta dan konsul, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 13 ayat (2) UUD 1945];
4. Dalam hal menerima penempatan duta negara lain, Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 13 ayat (3) UUD 1945];
5. Dalam hal memberikan amnesty dan abolisi, dengan memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 14 ayat (2) UUD 1945].

Dalam kenyataannya, untuk mendapat persetujuan atau pertimbangan DPR tidaklah mudah. Hal ini dapat dimengerti oleh karena keanggotaan DPR yang diisi oleh banyak partai (sistem multipartai) dan tidak ada partai yang menjadi mayoritas mutlak di DPR, sehingga sebelum Presiden mengajukan usulan guna mendapat dukungan – persetujuan atau pertimbangan – dari DPR, terlebih dahulu harus dilakukan pendekatan atau "lobby" dengan

pimpinan partai atau pimpinan fraksi. Langkah ini selalu ditempuh untuk menjaga performance pemerintah manakala usulannya ditolak oleh DPR.

C. Hubungan Kerja Presiden dengan DPR

Secara kelembagaan, baik Presiden maupun DPR di dalam menjalankan tugasnya, akan terkait antara satu dengan yang lainnya. Hubungan kerja antara kedua lembaga ini diatur dalam UUD 1945 jo Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Bagaimanapun juga dukungan politik DPR sangat dibutuhkan oleh Presiden, walaupun Legitimasi Presiden sangat kuat. Demikian pula DPR dalam menjalankan kekuasaan legislative membutuhkan kerjasama dengan Presiden/Pemerintah.

Dewan Perwakilan Rakyat memiliki tiga fungsi/tugas utama yaitu, fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Namun dalam amandemen UUD 1945, DPR diberi tugas memberikan persetujuan dalam mengangkat pimpinan jabatan di lingkungan kekuasaan eksekutif seperti panglima TNI dan sebagainya. Bentuk-bentuk hubungan kerja antara Presiden dengan DPR dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Dalam hal membuat Undang-undang, perlu ada persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden/Pemerintah;
2. Dalam hal Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (R-APBN) yang diajukan Presiden, membutuhkan persetujuan DPR, kecuali tidak mendapat persetujuan, Pemerintah wajib meng-

- gunakan APBN tahun sebelumnya;
3. Dalam hal pengangkatan Panglima TNI dan Kapolri;
4. Dalam hal pengangkatan Gubernur Bank Indonesia;
5. Dalam hal mengangkat, menerima dan menempatkan Duta Besar;
6. Dalam memberikan amnesty dan abolisi;
7. Dalam hal melakukan pengawasan terhadap Presiden/Pemerintah dalam menjalankan kekuasaan eksekutif;

Fungsi pengawasan dapat mempengaruhi dinamika hubungan antara kedua lembaga negara ini. Banyak kasus akhir-akhir ini yang mempengaruhi hubungan antara Presiden dan DPR, misalnya dalam memutuskan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM), mengimport beras, surat Menteri Sekretaris Negara (Men-sekneg) Sudi Silalahi yang dinilai bernuansa KKN, Pemerintah (cq, Menteri Pekerjaan Umum) menaikkan harga tol sepihak tanpa melibatkan DPR, yang dinilai oleh DPR tidak disertai peningkatan kualitas pelayanan tol serta tanpa meminta persetujuan DPR dan sebagainya.

Dalam lintasan sejarah dinamika hubungan antara DPR dengan Presiden sejak masa pemerintahan Soekarno, sudah ada, yaitu pada waktu RAPBN ditolak DPR – pada waktu itu dalam suasana sistem multipartai -, akibat penolakan itu, Presiden mengeluarkan Penetapan Presiden membubarkan DPR.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, hampir tidak ada masalah yang berdampak pada hubungan yang menegangkan.

Karena DPR pada masa itu hanya terdiri dari dua partai dan golongan karya yang dalam realitasnya didominasi oleh golongan karya yang selalu memberikan dukungan politik penuh kepada Presiden Soeharto. Selain itu system politik sangat sentralistik, sebagian besar aspek dapat disusupi oleh kekuasaan termasuk intervensi ke dalam partai politik – Presiden Soeharto sebagai ketua dewan Pembina Golongan Karya dan semua calon anggota DPR harus lolos seleksi bersih ideologi penelitian khusus (litsus) – semua ini direkayasa secara rapih. Pada masa itu UUD 1945 disakralkan agar tidak dirubah. Kekuasaan enggan melakukan perubahan terhadap UUD 1945, melalui Ketetapan MPR dan UU tentang Referendum.

Dinamika hubungan yang makin terasa terjadi sejak kejatuhan Presiden Soeharto. Presiden Habibie yang menggantikan Soeharto berusaha memenuhi tuntutan – parlemen jalanan - agar dibuka kran pendirian partai politik sebagai syarat demokrasi dan penegakkan hak asasi manusia dan percepatan pemilihan umum (pemilu), karena Habibie tidak mendapat legitimasi rakyat. Pemilu Tahun 1999 yang diikuti sebanyak 48 partai berdampak pada hubungan kedua lembaga negara ini. Semakin besar dukungan DPR terhadap pemerintah dapat menciptakan stabilitas pemerintahan.

Pemilu pertama pasca kejatuhan Presiden Soeharto, MPR memilih Abdurrahman Wahid alias Gus Dur, sebagai presiden yang bukan dari partai pemenang pemilu. Namun presiden Gus Dur diberhentikan dalam sidang istimewa sebelum berakhir masa jabatannya karena kasus yang dikenal dengan Bulog-gate dan Brunai-gate.

Demikian pula pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri, hubungan DPR sekalipun tidak sampai berdampak penjatuhan Presiden Megawati, sebab Presiden Megawati berasal dari partai pemenang pemilu yang didukung oleh partai golkar dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang secara signifikan menguasai sebagian besar anggota DPR, meskipun pada setiap sidang tahunan MPR dinamika hubungan tersebut terasa dalam bentuk mempertanyakan kebijakan pemerintah.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan (paket) secara langsung oleh rakyat, memberikan legitimasi yang kuat terhadap kedudukannya. Presiden tidak lagi bisa dijatuhkan DPR atau MPR selama masa jabatannya, kecuali terbukti melakukan pelanggaran hukum dan terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden. Legitimasi kuat yang dimiliki presiden secara politis, dalam menjalankan kekuasaannya harus dapat bekerjasama dengan DPR.

2. DPR disamping mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, juga DPR diberi tugas memberikan persetujuan dalam mengangkat pimpinan jabatan di lingkungan kekuasaan eksekutif, seperti panglima TNI, kepala kepolisian (Kapolri) dan sebagainya. Disinilah terjadi degradasi kekuasaan Presiden.

3. Dalam hubungan kerja antara Presiden dan DPR, dinamikanya sangat tergantung dari

seberapa besar dukungan politik DPR. Semakin besar dukungan politik semakin baik hubungannya; sebaliknya semakin sedikit dukungan politik, dapat mempengaruhi stabilitas pemerintahan.

B. Saran

1. Sebagai lembaga negara (Presiden dan DPR) yang dipilih langsung oleh rakyat, mempunyai kewajiban mempertanggungjawabkan tugasnya kembali kepada rakyat, maka sebaiknya dalam menjalin hubungan kerja sama diantara kedua lembaga ini, harus proporsional dan dapat menciptakan kestabilan politik, termasuk menegakkan hukum dan memberantas korupsi, sehingga investor mau menanamkan modalnya di Indonesia, agar dapat mengurangi jumlah pengangguran yang sangat besar dengan sasaran jangka panjang yakni dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

2. Untuk pengisian jabatan Panglima TNI, dan Kapolri serta dalam menerima dan mengangkat Duta Besar, sebaiknya tidak perlu persetujuan DPR. Bukankah pengisian jabatan tersebut merupakan ranah/wilayah kekuasaan Presiden. Persitiwa pemukulan terhadap anggota DPR Ade Nasution setelah *fit and proper test* calon panglima TNI oleh orang yang tidak dikenal, menjadi preseden buruk. Jabatan panglima TNI, Kapolri dan Duta Besar, sebenarnya bukanlah jabatan politik. Tetapi karena adanya tuntutan konstitusi yang menghendaki campur tangan DPR dalam proses pemilihan, seringkali untuk pengisian jabatan tersebut akhirnya dipolitisir. ■

(Endnotes)

- 1 Lihat UU Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- 2 Kisah Mini Sistem Kepartaian, hlm 13.
- 3 Kisah Mini Sistem Kepartaian, hlm 108.
- 4 Lihat pasal 7 UU Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- 5 Lihat Pasal 6 ayat (3) UUD 1945.
- 6 Lihat Pasal 6 ayat (4) UUD 1945.
- 7 Lihat Keputusan KPU Nomor 98/SK/KPU/2004, tertanggal 04 Oktober 2004.
- 8 Lihat, Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan tiga orang oleh Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- Alrasid Harun, Penetapan UUD dan Perubahan UUD Dalam Teori dan Praktek, Pidato Purna Bakti Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 20 Juli 1990.
- Asshiddiqie Jimly, Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan. Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 13 uni 1998.
- _____, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta, Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun 2004.
- Daniel Yusmic P FoEkh, Pertanggung Jawaban Politik dan Hukum Wakil Presiden RI, Suatu Tinjauan Yuridis dan Politis, Gloria Juris Januari – April 2005.
- Mahfud MD. Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, cetakan kedua, edisi revisi. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2001
- Miriam Budiardjo, Partisipasi dan Partai Politik, sebuah bunga rampai, edisi ketiga, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998.
- Pipit R Kartawidjaja & Mulyana W Kusumah, Kisah Mini Sistem Kepartaian, Penerbit Closs, tanpa tahun.
- Soedarsono, Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi, Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2005 oleh Mahkamah Konstitusi, diterbitkan oleh Sekjen dan Kepaniteraan MKRI, Cet 1. Desember 2005

Soemantri Sri, Tentang Lembaga-Lembaga Negara, Cet VI, Bandung: PT Citra Aditya Bakti 1989.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945 dan Hasil Amandemennya.

Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1960 Tentang Pengangkatan Presiden Soekarno Seumur Hidup dan

Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tatacara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

dan Tap MPR Nomor IV/MPR/1983 Tentang Referendum.

UU Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Referendum.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.



RUU PERPAJAKAN , DUNIA USAHA, DAN INVESTASI DI INDONESIA

Rr. Adeline Melani

Dosen Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta

ABSTRACT

To enhance the role of taxes as state income major contributor, the government has made several "Tax Regulation Reform". In 2005, the government has made and sent for approval a "Tax Regulation Reform 2005" package proposal. This Tax Reform has become serious issues among bussines persons and tax observer. The Tax Reform which meant to bring good for everyone is causing a difference of opinion between the government and the business person, which represent business in whole and investment in particular. Such difference of opinion is caused by difference of perspective and objective in facing the Tax Reform, the government needs to increase the state income, in the other hand the business persons needs the Tax Reform to backup the bussines in whole and investment in particular. The dialogue on his Tax Reform become top issues in the investment matters in Indonesia, therefore the government should considere the interest of all parties before governing a tax regulation, so the fairness, the transparancy and the neutrality of such regulation shall be preserved in performing and executing the aim of increasing the state income.

Key word : Tax Reform, Investment in Indonesia.

ABSTRAKSI

Dalam upaya meningkatkan peran pajak sebagai penyumbang utama bagi negara, Pemerintah telah melakukan beberapa kali reformasi peraturan perpajakan. Pada tahun 2005 Pemerintah telah mengusulkan suatu paket reformasi peraturan perpajakan 2005. Usulan Reformasi Perpajakan ini mendapat perhatian serius dari pelaku usaha dan pengamat perpajakan. Reformasi Perpajakan yang seharusnya bisa membawa dampak baik bagi semua pihak, ternyata menimbulkan selisih paham antara pemerintah dengan pengusaha sebagai wakil dunia usaha pada umumnya dan investasi pada khususnya. Selisih paham yang terjadi disebabkan karena adanya perbedaan kepentingan atas Reformasi Perpajakan tersebut. Di satu pihak, Pemerintah menginginkan terjadinya penambahan penerimaan Negara, tetapi di pihak lain, Pengusaha menginginkan Reformasi Perpajakan dapat mendukung dunia usaha umumnya dan investasi khususnya. Pembahasan Reformasi Perpajakan merupakan permasalahan yang cukup penting dalam permasalahan investasi di Indonesia. Oleh karena itu, Pemerintah harus lebih memperhatikan kepentingan berbagai pihak dalam mengeluarkan regulasi perpajakan, agar rasa keadilan, transparansi dan kenetralan tetap terjaga, demi tujuan peningkatan pendapatan Negara.

Kata Kunci : Reformasi Perpajakan, Investasi di Indonesia.