

KEDUDUKAN PRESIDEN DALAM MENGESAHKAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG TELAH DISETUJUI BERSAMA MENJADI UNDANG-UNDANG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Iin Indriani, Leli Tibaka

Email: iinindrianilatata@gmail.com, lelitibaka@gmail.com

Universitas Tadulako

Abstrak

Penelitian ini mengangkat tentang Kedudukan Presiden Dalam Mengesahkan Rancangan Undang-Undang Yang Telah Disetujui Bersama Menjadi Undang-Undang Berdasarkan UUD RI 1945. Terkait rapat pembahasan rancangan undang-undang yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah (Presiden) terdapat beberapa Rancangan undang-undang yang tidak mendapat pengesahan oleh Presiden Megawati Soekarno Putri pada masa kepemimpinannya sehingga melahirkan beberapa undang-undang tanpa pengesahan Presiden meskipun rancangan undang-undang itu telah mendapat persetujuan bersama. Hal ini yang melatar belakangi penambahan ayat pada Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi “Dalam hal pengesahan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan”. Hal ini menjadi menarik bagi penulis untuk mengkaji dan mencari tahu apa kedudukan Presiden dalam hal mengesahkan serta implikasi hukum terhadap kedudukan Presiden ketika tidak mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang?

Dengan metode penelitian hukum normatif dan pendekatan historis, konseptual serta perundang-undangan penelitian ini berhasil membuktikan bahwa kedudukan Presiden dalam mengesahkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang ialah sebagai Kepala Negara. Hal ini merupakan simbol dan tidak terdapat implikasi hukum terhadap kedudukan Presiden ketika tidak mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang berdasarkan pada Pasal 20 ayat (5) UUD 1945. Namun secara etika ketatanegaraan ini mempengaruhi kepercayaan masyarakat dan konsistensi yang sebelumnya telah menyetujui bersama (Presiden dan DPR) tetapi diakhir tidak mengesahkan.

Kata Kunci: *Kedudukan Presiden; Persetujuan Bersama; Pengesahan*

PENDAHULUAN

Cabang kekuasaan eksekutif adalah yang memegang kewenangan administrasi Negara yang tertinggi. Dikatakan juga bahwa eksekutif menyelenggarakan kemauan negara. Dalam suatu negara demokrasi, kemauan negara itu dinyatakan melalui

badan pembentuk undang-undang.¹ dalam hubungan ini, didunia dikenal adanya tiga sistem Negara yaitu: (i) sistem pemerintahan presidential, (ii) sistem pemerintahan parlementer atau sistem kabinet, (iii) system

¹ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Aksara Baru, Jakarta 1986, hal 43.

campuran.² Pemerintahan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 sering dikatakan menganut sistem presidensiil. Akan tetapi sifatnya tidak murni, karena bercampur baur dengan elemen-elemen sistem parlementer.³

Pada abad ke-20 ini terjadi perubahan mendasar dalam perkembangan mengenai peran parlemen. Selama abad ini muncul kecenderungan terjadinya pergeseran peran dari eksekutif ke legislatif atau dari pemerintah ke parlemen mengalami kemandekan. Sebaliknya, kecenderungan yang terjadi pada abad ke-20 menjelang abad ke-21 sekarang ini justru menunjukkan perubahan arah berlawanan. Sekarang ini pergeseran itu justru terjadi dari legislatif ke eksekutif.⁴ Puncak dari upaya untuk memperkuat sistem dalam ketatanegaraan yang menjamin kuatnya peran parlemen dalam berhadapan dengan pemerintah, diwujudkan pula dalam pelaksanaan agenda amandemen terhadap UUD 1945. Dalam rangka amandemen UUD 1945 tersebut, secara khusus kita dapat melihat adanya perubahan dalam perumusan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) dalam naskah

perubahan pertama hasil sidang Umum MPR tahun 1999. Perubahan yang termuat dalam pasal-pasal ini jelas menggambarkan terjadinya pergeseran dalam kaitannya dengan kekuasaan membentuk undang-undang yang selama ini dikenal sebagai dengan kekuasaan legislatif. Dalam perumusan Pasal 5 ayat (1) lama dinyatakan: "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR". Dalam perubahan pertama, rumusan pasal tersebut di ubah menjadi: "Presiden berhak mengusulkan rancangan undang-undang kepada DPR". Sebaliknya, dalam Pasal 20 ayat (1) baru dinyatakan: "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Padahal dulu ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1): "Anggota-anggota DPR berhak memajukan rancangan undang-undang". Dengan perkataan lain, dalam hal membentuk undang-undang sebagai produk hukum tertinggi dibawah UUD dan Tap MPR, kekuasaan pokoknya digeser atau dialihkan dari tangan Presiden ke tangan DPR. Otomatis sejak itu segala kewenangan Presiden untuk mengatur, membuat regulasi, mengadakan legislasi, haruslah didasarkan atas kewenangan pokok yang sekarang sudah dialihkan ke DPR. Dengan demikian, salah satu prinsip yang selama ini mewarnai mekanisme hubungan antara pemerintah dan parlemen, yaitu pembagian kekuasaan (*distribution of power*), bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), tidak lagi

² Bantika, Niklas, "PEMBERIAN GRASI OLEH PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945." *Legal Opinion*.

³ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, (PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014), hlm 119.

⁴ Jimly Assidqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, (Sinar Grafika, Jakarta, 2011), hlm 30-31.

berlaku. Yang sekarang tegas berlaku justru adalah prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) itu. Dalam ketentuan tambahan ayat (5) terhadap Pasal 20 tersebut yang ditetapkan dalam naskah Perubahan Kedua hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000 juga makin tegas bahwa perumus naskah Perubahan UUD 1945 memandang penting artinya bahwa konstitusi kita itu menganut prinsip memisahkan kekuasaan (*separation of power*). Dalam ayat (5) yang bersifat menambahkan kekurangan pada ketentuan ayat (4) diatur mengenai hak veto Presiden seperti yang dianut Amerika Serikat. Pasal 20 ayat (4) yang ditentukan dalam perubahan pertama memang tercantum rumusan yang cenderung membatasi kekuasaan DPR, yaitu: “Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang”. Menyadari kekurangan ini, maka sidang tahunan MPR tahun 2000 menambahkan satu ayat lagi, yaitu ayat (5) yang berbunyi: “Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan”. Sayangnya, ketentuan Pasal 20 ayat (2) tidak turut disempurnahkan kembali. Ketentuan ayat (2) ini berbunyi: “Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden

untuk mendapat persetujuan bersama”. Bahkan dalam ayat (3) dinyatakan: “jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu”. Mestinya, jika sudah dibahas dan mendapat persetujuan bersama, tidak perlu lagi ada hak veto oleh Presiden.⁵

Berbagai persoalan sistem ketatanegaraan yang terjadi di Indonesia terkait dengan kekuasaan eksekutif. Dimana isi ayat yang terkandung pada Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945 tersebut khususnya terkait dengan kedudukan Presiden dalam mengesahkan rancangan undang-undang, bagi penulis ini menarik untuk dikaji. Oleh karena itu, penulis merasa perlu melakukan analisis yang berjudul **“KEDUDUKAN PRESIDEN DALAM MENGESAHKAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG TELAH DISETUJUI BERSAMA MENJADI UNDANG-UNDANG BERDASARKAN UUD NRI 1945”**

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat merumuskan masalah antara lain:

⁵ *Ibid*, hlm 58-61.

1. Apa kedudukan Presiden dalam hal mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang?
2. Apakah ada implikasi hukum terhadap Kedudukan Presiden ketika tidak mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang?

PEMBAHASAN

Kedudukan Presiden Dalam Mengesahkan Rancangan Undang-Undang

Sebelum perubahan, struktur UUD 1945 memberikan pengaturan yang dominan terhadap lembaga kepresidenan, baik jumlah pasal maupun kekuasaannya. Tiga belas dari tiga puluh tujuh pasal UUD 1945 mengatur langsung mengenai jabatan kepresidenan (Pasal 4 sampai dengan Pasal 15 dan Pasal 22).⁶ UUD 1945 juga memberikan kedudukan yang kuat kepada lembaga kepresidenan, Presiden adalah penyelenggaraan pemerintahan.⁷ Selain menjalankan kekuasaan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan.⁸ Pada pokoknya, lembaga pembentuk undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat

(DPR). Karena itu, inisiatif untuk melakukan perancangan undang-undang sudah sewajarnya sebagian besar datang dari Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu dimulai prakarsanya oleh para anggota DPR sendiri. Rancangan undang-undang yang dapat dikatakan berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah rancangan undang-undang yang secara resmi diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun demikian, meskipun pada pokoknya, pemegang kekuasaan pembentuk undang-undang atau kekuasaan legislatif itu sebenarnya adalah DPR, akan tetapi Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Artinya pemerintah dapat memprakarsai atau mengambil inisiatif lebih dulu untuk merancang sesuatu kebijakan yang akan dituangkan menjadi undang-undang.⁹

Berkenaan dengan pemegang kekuasaan membentuk undang-undang sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Apabila ketentuan UUD 1945 sebelum perubahan pertama mengatur dalam Pasal 5 ayat (1): Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 20 ayat (1) menyatakan bahwa tiap-tiap undang-undang

⁶ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (FH UII PRESS, Yogyakarta, 2006), hlm 27-28.

⁷ Lihat juga UUD 1945, Pasal 4 Ayat (1).

⁸ *Ibid*, UUD 1945 Pasal 5 dan Pasal 22 ayat (1).

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Rajawali Pers, Jakarta, 2014), hlm 198-199.

menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat maka Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 setelah mengalami perubahan menyatakan Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan menyatakan: Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang lama menjadi berbalik dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) yang baru dalam hal kewenangan membentuk undang-undang. Dengan kata lain berarti Dewan Perwakilan Rakyat telah berubah menjadi pemegang utama kekuasaan membentuk undang-undang dan kewenangan mengatur (regel) tidak lagi berada ditangan Presiden. Presiden sudah berubah menjadi pelaksana belaka (eksekutif) terhadap segala keputusan legislatif dalam bentuk undang-undang yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Berkenaan dengan perubahan Pasal 20 ayat (1) diatas, kemudian diiringi dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; ayat (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu; ayat (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang

yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. Ketentuan Pasal 20 sebanyak 4 (empat) ayat diatas yang terdapat dalam Perubahan Pertama ini kemudian ditambahkan lagi dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 Agustus tahun 2000 dengan ayat (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam buku Saldi Isra yang berjudul *Pergeseran Fungsi Legislasi*¹⁰ ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 ayat (2) tersebut tidak secara eksplisit menyatakan sebuah rancangan undang-undang harus dibahas bersama atau secara bersama-sama. Yang terpenting dari Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 tersebut adalah hasilnya, yaitu sebuah rancangan undang-undang harus mendapat “persetujuan bersama”. Dengan pemaknaan seperti itu, Jimly Asshiddiqie menambahkan:

Artinya rancangan undang-undang yang bersangkutan dapat saja dibahas sendiri-sendiri oleh DPR dan oleh Presiden secara terpisah, asalkan keduanya sama-sama dapat memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tersebut. Konsekuensi penafsiran demikian

¹⁰ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010), Hal 215.

tentu dapat memengaruhi prosedur pembahasan rancangan undang-undang yang diatur dalam tata tertib DPR.

Proses pembahasan itu sendiri mencakup pula kegiatan pengambilan keputusan butir demi butir materi ketentuan yang terdapat di dalam rancangan undang-undang itu. Materi yang sudah disepakati dalam rapat-rapat itu secara akumulatif akhirnya akan dibawa ke rapat Paripurna DPR untuk mendapatkan pengesahan sebagai tanda dicapainya persetujuan bersama antara DPR dan pemerintah atas rancangan undang-undang itu sebagai keseluruhan. Setelah rancangan undang-undang itu secara resmi disahkan dalam rapat Paripurna DPR sebagai tanda persetujuan bersama, maka secara materil rancangan undang-undang itu dapat dikatakan sudah bersifat final. Dikatakan bahwa penyusunan materinya sudah selesai, karena materinya sudah tidak dapat lagi diubah oleh siapa pun, termasuk oleh Presiden dan DPR. Sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (4) UUD 1945, rancangan undang-undang yang sudah mendapatkan persetujuan bersama itu, akan disahkan sebagaimana mestinya oleh Presiden. Bahkan, oleh Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 ditentukan jika Presiden tidak bersedia mengesahkannya, maka rancangan undang-undang itu akan berlaku dengan sendirinya setelah 30 hari semenjak rancangan undang-undang itu resmi mendapat persetujuan

bersama oleh DPR dan Presiden.¹¹ Oleh karena materi rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama itu tidak dapat berubah lagi, maka menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Perihal Undang-Undang* menamakan pengetukan palu sidang Paripurna DPR yang menyatakan bahwa rancangan undang-undang itu telah disetujui secara bersama oleh DPR bersama pemerintah sebagai pengesahan bersifat materil. Sedangkan pengesahan yang dilakukan oleh Presiden sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (4) UUD 1945, yaitu dengan mendatangi dan memerintahkan pengundangnya dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara merupakan pengesahan formal yang bersifat administratif. Rancangan undang-undang yang telah disahkan secara materil, tidak dapat berubah lagi dan materinya sudah final hal ini menurut Jimly dapat dikualifikasikan sebagai undang-undang dalam arti materil (*wet in materiele zin*). Secara materil, kualitas materi rancangan undang-undang tersebut sudah dapat dianggap sebagai undang-undang, meskipun secara formal belum berlaku mengikat untuk umum.¹²

Pendapat lain dikemukakan Suwoto Mulyosudarmo dalam bukunya yang berjudul *Perihal Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*,

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Rajawali Pers, Jakarta, 2014), Hlm 29.

¹² *Ibid*, Hlm 30.

dengan melihat kepada kedudukan Presiden dalam kapasitas sebagai kepala eksekutif dan selaku kepala negara yang menilai ketentuan Pasal 5 ayat (1) jo Pasal 20 ayat (2) UUD 1945, dapat ditafsirkan bahwa yang memiliki kekuasaan membuat undang-undang adalah Presiden selaku kepala eksekutif dan pengesahannya dilakukan oleh Presiden selaku kepala negara. Kekuasaan membuat undang-undang berada pada Presiden. Proses pembuatannya diajukan oleh Presiden selaku kepala eksekutif dan memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat ini sangat penting, sebab ikut secara material menentukan substansi undang-undang. Di Indonesia tidak terbuka kemungkinan Dewan Perwakilan Rakyat, tanpa persetujuan Presiden menetapkan undang-undang. Keadaan ini membuktikan bahwa UUD 1945 tidak melaksanakan sistem pemisahan kekuasaan. Pembuatan undang-undang di Indonesia menerapkan sistem pemisahan kekuasaan terpadu. Kekuasaan antara Presiden selaku kepala eksekutif sebagai unsur pelaksana undang-undang dan DPR sebagai badan politik yang diberi kekuasaan memberikan persetujuan rancangan undang-undang, serta Presiden yang secara formal diberi kekuasaan pengesahan undang-undang.¹³ Menurut pendapat penulis

kedudukan Presiden dalam mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang ialah sebagai Kepala Negara yang merupakan simbol, hal ini dapat dilihat dalam sebuah naskah undang-undang yang di dalamnya terdapat kop lambang lembaga kepresidenan. Namun sebelum perubahan UUD 1945.

Implikasi Hukum Terhadap Kedudukan Presiden Ketika Tidak Mengesahkan Rancangan Undang-Undang Yang Telah Disetujui Bersama Menjadi Undang-Undang

UUD 1945 pada Pasal 5 dan Pasal 20 telah merubah tatanan kekuasaan lembaga negara di Indonesia, terutama lembaga eksekutif dan legislatif. Sebelum Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD 1945, tindakan dan fungsi legislatif didominasi oleh Presiden sebagai representasi kekuasaan eksekutif. Dimana Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang, sedangkan DPR sebagai representasi kekuasaan legislatif justru hanya berfungsi sebagai lembaga yang memberikan persetujuan atas pembentukan undang-undang. Namun pasca perubahan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, meneguhkan kedudukan dan peranan DPR sebagai lembaga legislatif yang memegang kekuasaan legislatif (membentuk undang-

¹³ Suswoto Mulyosudarmo, *Perihal Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato*

Nawaksara, (Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997), hlm 33-34.

undang) sebagaimana tercantum pada Pasal 20 ayat (1) hasil perubahan pertama, dan Presiden yang memegang kekuasaan eksekutif (menjalankan undang-undang) tetap diberi hak untuk mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR.¹⁴ Perubahan ini memindahkan titik berat kekuasaan legislasi nasional yang semula berada ditangan Presiden, beralih ketangan DPR. Pemberdayaan DPR tidak menyebabkan DPR lebih kuat dibandingkan Presiden karena kedua lembaga tersebut berada dalam kedudukan yang seimbang atau setara.¹⁵ Pergeseran kewenangan membentuk undang-undang, yang sebelumnya ditangan Presiden dialihkan kepada DPR, merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yakni DPR sebagai pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan Presiden sebagai pelaksana undang-undang (kekuasaan eksekutif). Namun, UUD 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden dibidang legislatif, antara lain ketentuan bahwa pembahasan setiap rancangan undang-undang (RUU) oleh DPR dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden. Besarnya kekuasaan legislasi yang bergeser ketangan DPR, ternyata tidak sepenuhnya dominan,

sebab hadirnya Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama”. Selanjutnya Pasal 20 ayat (3) UUD 1945 ditegaskan, “jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan pada masa itu”, seolah-olah kekuasaan legislasi juga dijalankan oleh Presiden secara semu.

Dalam praktik, sejumlah undang-undang yang telah disetujui bersama oleh Presiden dan DPR, tetapi tidak ditandatangani oleh Presiden. Misalnya, ketika pemerintahan Megawati Soekarno Putri, beberapa undang-undang diberlakukan dan mengikat umum tanpa pengesahan Presiden, yaitu (1) undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau; (2) undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran; (3) undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (4) undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.¹⁶ Menanggapi fenomena ketatanegaraan itu, muncul setidaknya dua pemahaman terkait dengan problem pengesahan Presiden. Satu pihak menilai bahwa ketentuan Presiden

¹⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, Cetakan Ketiga: Juni 2007, hlm 53.

¹⁵ *Ibid.* hlm 53.

¹⁶ Fajar Laksono, 2006, *UU Tanpa Pengesahan Presiden: Sebuah Problem Legislasi Pasca Perubahan UUD 1945*, dalam Jurnal Konstitusi Vol. 3, No. 3 September, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm 149.

mengesahkan sebagaimana yang dimaksud Pasal 20 ayat (5) adalah untuk melaksanakan Prinsip *Check and Balance* sekaligus menjadi jalan keluar kebutuhan konstitusi ketika Presiden benar-benar tidak mengesahkan undang-undang. Sementara pihak lain menengarai ketentuan Pasal 20 ayat (5) justru membuat (hak veto) Presiden terhadap sebuah RUU menjadi tidak berarti.¹⁷ Hal ini terulang kembali dimasa pemerintahan Presiden Joko Widodo ada 2 (dua) rancangan undang-undang yang tidak disahkan oleh Presiden Jokowi namun tetap diberlakukan dan mengikat umum tanpa pengesahan Presiden, yakni UU No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) yang mana Presiden Jokowi mengaku dirinya tidak menandatangani karena menangkap keresahan masyarakat terkait adanya sejumlah pasal kontroversial dalam UU MD3. "Kenapa tidak saya tandatangani, ya saya menangkap keresahan yang ada di masyarakat," kata Kepala Negara bahkan Jokowi mengaku, tidak mendapatkan penjelasan mengenai sejumlah pasal kontroversial dalam UU MD3 dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna

Laoly. Jokowi pun mempersilahkan masyarakat untuk melakukan uji materi UU MD3 ke Mahkamah Konstitusi (MK). Ia juga mengaku tidak akan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) untuk membatalkan sejumlah pasal kontroversial di UU MD3.¹⁸ Jika melihat alasan Presiden Jokowi tersebut penulis berpendapat bahwa kurangnya komunikasi antara Presiden dan Menteriya justru membuat masyarakat resah, padahal rancangan undang-undang tersebut telah mendapat protes oleh masyarakat. Namun Presiden Jokowi memberi alasan tidak mengesahkan karena menangkap keresahan masyarakat, yang bagi penulis Pemerintah (Presiden) justru mengkonfirmasi kegagalan mereka dalam menangkap aspirasi masyarakat yang dapat dilihat melalui keputusan yang diambil menteriya tanpa ada arahan oleh atasannya (Presiden) sendiri. Selanjutnya Presiden Jokowi juga tidak mengesahkan UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menurut Menteri Dalam Negeri, Tjahjo Kumolo, yang juga Plt Menteri Hukum dan HAM ketika ditanyakan kenapa Presiden Jokowi tidak menandatangani naskah UU tersebut? Tjahjo

¹⁷ Fajar Laksono dan Subardjo, *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*, (UII Press, Yogyakarta, 2006), hlm 11.

¹⁸ Ihsanuddin, <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/14/17292911/jokowi-saya-pastikan-tidak-menandatangani-uu-md3?page=all> (diakses 19 November 2019, Pukul 16:26 Wita)

mengaku tidak mengetahui alasannya. Dia juga tidak tahu apa yang menjadi pertimbangan Jokowi.¹⁹ ini semakin menyakinkan pendapat penulis bahwa pemerintah memang gagal menangkap aspirasi masyarakat bahkan ali-ali ingin menangkap keresahan masyarakat justru sebaliknya membuat masyarakat resah, bahkan UU ini menuai pro dan kontra dari masyarakat yang menanti jawaban atau sikap yang hendak diambil Pemerintah terkait UU KPK tersebut. Jika sudah begini, Sepertinya “kedaulatan berada ditangan rakyat” hanyalah sebuah konsep yang tertuang dalam naskah UUD 1945 saja, tanpa ada kepastian dimana letak kedaulatan rakyat, jika melihat sikap Pemerintah. Bahkan DPR yang merupakan wakil rakyat membuat satu RUU yang tidak pasti apakah benar suatu RUU itu sudah sesuai keinginan rakyat atau hanya keinginan yang bersifat pribadi, kelompok tertentu atau bahkan keinginan para elit politik tanpa terkecuali.

Berkaitan dengan hal tersebut dari segi teknis ada suatu keganjilan ketika undang-undang dinyatakan berlaku meskipun tidak disahkan oleh Presiden tetapi harus dimuat di dalam lembaran negara untuk menyatakan bahwa undang-undang tersebut sah dan mengikat. Tetapi itu dilakukan oleh menteri

Hukum dan HAM sebagai pembantu Presiden, bagi penulis ada suatu kontradiksi disini bahwa menteri yang merupakan pembantu Presiden tetapi dia diwajibkan untuk mengundangkan undang-undang yang tidak disahkan oleh atasannya (Presiden), sehingga tampak semacam kontradiksi atau pertentangan, apakah dalam hal ini menteri yang merupakan pembantu Presiden menentang suatu kebijakan atasannya (Presiden) atau tidak. Bahkan di dalam sebuah naskah undang-undang juga terdapat kop lambang kepresidenan dan setelah frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa” selanjutnya Presiden Republik Indonesia Menimbang dan seterusnya. Namun Presiden tidak mengesahkan rancangan undang-undang tersebut. Menurut penulis kekuatan terbesar sebenarnya adalah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden sebagaimana pendapat Jimly Asshidiqie dalam bukunya yang berjudul *Perihal Undang-Undang*, bahwa persetujuan bersama Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 merupakan pengesahan materil dan pengesahan oleh Presiden Pasal 20 ayat (4) UUD 1945 adalah pengesahan formal dan jika melihat dari beberapa UU yang berlaku tanpa pengesahan Presiden, setelah perubahan kedua UUD 1945 khususnya di Pasal 20 ditambahkan satu ayat yang tadinya Pasal 20 UUD 1945 hanya berisi empat ayat kini menjadi lima ayat dan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang merupakan solusi ketika Presiden tidak

¹⁹ Chandra Gian Asmara, CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191018161441-4-108182/uu-kpk-baru-terbit-tanpa-diteken-jokowi-kenapa>, (diakses 19 November 2019, Pukul 19:12 Wita)

mengesahkan RUU yang telah distujui bersama, maka dalam hal ini pengesahan simbolik diambil alih oleh konstitusi melalui perubahan kedua UUD 1945 Pasal 20 ayat (5).

Pengesahan merupakan simbol negara sebagai representasi negara, sehingga dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tetapi tidak disahkan Presiden maka waktu 30 hari semenjak RUU tersebut disetujui bersama namun tidak disahkan Presiden, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan. Hal ini juga menunjukkan bahwa tidak ada implikasi hukum terhadap kedudukan presiden ketika tidak mengesahkan RUU tetapi menurut pendapat penulis secara etika ketatanegaraan ini mempengaruhi kepercayaan masyarakat dan konsistensi yang sebelumnya telah menyetujui bersama (Presiden dan DPR) tetapi diakhir tidak mengesahkan.

PENUTUP

Setelah melalui telaah pada bab sebelumnya diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Kedudukan Presiden dalam mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang ialah sebagai

Kepala Negara yang merupakan simbol, hal ini dapat dilihat dalam sebuah naskah undang-undang yang di dalamnya terdapat kop lambang lembaga kepresiden.

2. Tidak terdapat implikasi hukum terhadap Kedudukan Presiden ketika tidak mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang berdasarkan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945, tetapi menurut pendapat penulis secara etika ketatanegaraan ini mempengaruhi kepercayaan masyarakat dan konsistensi yang sebelumnya telah menyetujui bersama (Presiden dan DPR) tetapi diakhir tidak mengesahkan

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2006.

Fajar Laksono, 2006, *UU Tanpa Pengesahan Presiden: Sebuah Problem Legislasi Pasca Perubahan UUD 1945*, dalam Jurnal Konstitusi Vol. 3, No. 3 September, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Fajar Laksono dan Subardjo, *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*, UII Press, Yogyakarta, 2006.

Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta 1986.

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

Jimly Assidique, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, Cetakan Ketiga: Juni 2007.

Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

Suswoto Mulyosudarmo, *Perihal Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

C. Jurnal

Bantika, Niklas. "PEMBERIAN GRASI OLEH PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945." *Legal Opinion : Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 6 (22 Desember 2016). <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/LO/article/view/7318>.

D. Internet

Chandra Gian Asmara, CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191018161441-4-108182/uu-kpk-baru-terbit-tanpa-diteken-jokowi-kenapa>, (diakses 19 November 2019, Pukul 19:12 Wita).

Ihsanuddin, <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/14/17292911/jokowi-saya-pastikan-tidak-menandatangani-uu-md3?page=all> (diakses 19 November 2019, Pukul 16:26 Wita).