

BAB IV

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA

SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UUD 1945

A. Ketentuan Sistem Presidensial Dalam UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

Berdasarkan pada ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya dapat dilihat bahwa UUD 1945 sebelum perubahan menganut dualisme sistem pemerintahan yaitu sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Karena itu timbul pertanyaan, model sistem pemerintahan apakah yang dominan dalam UUD 1945 sebelum amandemen? Sebelum menjawab pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis menguraikan ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial dan ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer yang ada pada UUD 1945 lama. Untuk diketahui, tidak semua ciri-ciri sistem pemerintahan kedua tersebut ada dalam UUD 1945 lama. Oleh sebab itu hanya ciri-ciri yang ada saja yang akan diuraikan di bawah ini.

1. Ketentuan Sistem Presidensial dalam UUD 1945 Sebelum Amandemen

- a. Pasal 7 “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”

Dalam Pasal 7 sebelum perubahan I UUD 1945 dinyatakan, “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.” Berdasarkan Pasal 7 sebelum perubahan I (1999) tersebut, jelas masa

jabatan Presiden dan Wakil Presiden dibatasi dalam jangka waktu lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Menurut Harun Alrasid seperti dikutip oleh Mahmuzar, kata “Dan sesudahnya dapat dipilih kembali” bukan berarti dapat dipilih berturut-turut secara terus menerus, tetapi hanya sekali lagi untuk periode berikutnya (kedua kalinya). Penafsiran Harun Alrasid ini didasarkan kepada hampir semua pemerintahan, baik yang menerapkan sistem presidensial maupun sistem pemerintahan parlementer semuanya membatasi masa jabatan Presiden satu kali atau paling lama dua kali berturut-turut.¹

Pada masa pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto Pasal 7 tersebut diselewengkan. Soekarno dan Soeharto menafsirkan kata “Dan sesudahnya dapat dipilih kembali” tersebut berdasarkan kemauannya sendiri, yaitu boleh dipilih secara terus-menerus.

- b. Pasal 4 ayat (1) “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar”

Dalam sistem pemerintahan presidensial kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Artinya seseorang yang dipilih oleh rakyat menjadi kepala pemerintahan sekaligus kepala negara.

Indonesia menganut seperti paham di atas, dalam UUD 1945 sebelum amandemen disebutkan, bahwa Presiden adalah pemegang kekuasaan tertinggi di bawah MPR, karena itu presiden merupakan administrasi negara tertinggi. Namun kedudukan Presiden sebagai kepala negara tidak disebutkan dengan tegas dalam

¹ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Bandung: Nusa Media, 2010), h. 54-55.

UUD 1945. Akan tetapi dapat dilihat dari penjelasan Pasal 10-15 UUD 1945 yang menyatakan, “Kekuasaan Presiden dalam Pasal-Pasal ini adalah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara”.²

c. Pasal 17 ayat (1) “Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara” dan ayat (2)

“Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”

Ciri-ciri lain dari sistem pemerintahan presidensial dalam UUD 1945 adalah Presiden selaku kepala pemerintahan berwenang mengangkat Menteri sebagai kepala departemen atau untuk menduduki urusan tertentu dalam pemerintahan. Hal ini diatur dalam Pasal 17 ayat (1), (2) dan (3) sebelum perubahan I UUD 1945. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri. Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Kemudian hal ini dijelaskan oleh penjelasan UUD 1945 lama tentang sistem pemerintahan negara, khususnya pada angka VI yang menyebutkan, Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri. Menteri-menteri itu tidak bertanggungjawab kepada DPR. Kedudukannya tidak tergantung kepada dewan akan tetapi tergantung kepada Presiden. Mereka adalah pembantu Presiden.³

Ciri Sistem Parlementer Dalam UUD 1945 Sebelum amandemen

a. Pasal 6 ayat (2) “Presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”

² Mahmujzar, *Sistem Pemerintahan...*, h. 60.

³ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan...*, h. 63.

Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan III) menyatakan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR berdasarkan suara terbanyak”. Sebagai konsekuensi atas pemilihan presiden oleh MPR, maka presiden dalam menjalankan pemerintahan harus bertanggungjawab kepada MPR. secara eksplisit ketentuan seperti ini tidak disebutkan dalam batang tubuh UUD 1945 lama. Hal itu diatur dalam penjelasan UUD 1945 lama tentang sistem pemerintahan negara angka III. Presiden yang diangkat oleh MPR tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR, Presiden adalah mandataris dari Majelis, ia wajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden adalah *untergeordnet* kepada Majelis. Pengertian tunduk dan tanggungjawab tersebut menurut Bagir Manan tidak hanya diartikan pengawasan, tetapi juga termasuk pemberhentian Presiden.⁴

- b. Pasal 5 ayat (1) “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”

Peleburan antara eksekutif dengan legislatif dalam UUD 1945 lama tidak terjadi pada organ negara, tetapi terjadi ketika organ negara tersebut menjalankan fungsinya. Hal ini dapat dilihat dalam UUD 1945 lama, khususnya Pasal 4, Pasal 20 dan Pasal 21 sebelum dan sesudah amandemen I (1999) UUD 1945.

Pasal 5 ayat (1) sebelum perubahan I memberikan wewenang membentuk UU kepada Presiden. sedangkan Pasal 20 ayat (1) dan (2) sebelum perubahan I disebutkan, “Setiap UU harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Jika suatu RUU tidak mendapatkan persetujuan dari DPR, maka rancangan tadi tidak boleh diajukan

⁴ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan...*, h. 72-73.

dalam persidangan DPR masa itu.” Selanjutnya Pasal 21 ayat (1) dan (2) sebelum perubahan I mengatakan, anggota DPR berhak mengajukan RUU. Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh DPR, tetapi tidak disetujui oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh diajukan kembali pada masa sidang itu.⁵

2. Ketentuan Sistem Presidensial dalam UUD 1945 Sesudah Amandemen

Perubahan pertama terhadap UUD 1945 terjadi setelah berkumandangnya tuntutan reformasi, yang di antaranya berkenaan dengan reformasi konstitusi (*constitutional reform*). Sebagaimana diketahui sebelum terjadinya amandemen terhadap UUD 1945, kedudukan dan kekuasaan Presiden RI sangat dominan, lebih-lebih dalam praktik penyelenggaraan negara. Parameter yang terlihat adalah dalam kurun waktu demokrasi terpimpin 1959 sampai 1967, MPR (S) yang menurut UUD 1945 dapat mengajukan usul inisiatif RUU, tidak dapat melakukannya. Semua RUU berasal dari pemerintah. Sehingga dengan amandemen UUD 1945 menurut Sri Sumantri, dilakukan beberapa upaya: *pertama*, mengurangi atau mengendalikan kekuasaan Presiden; *kedua*, hak legislasi dikembalikan kepada DPR, sedangkan Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR.⁶ Aturan setelah amandemen I tentang Presiden Pasal 5 ayat (1) dan (2) menyatakan: “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.” Sedangkan mengenai cara pemilihan Presiden dan masa jabatan Presiden terdapat dalam pasal 6A ayat (2)

⁵ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan...*, h. 78.

⁶ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 164.

perubahan ketiga, yaitu: “Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik dan gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu. Pasal 7 “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”⁷

Ketentuan sistem presidensial dalam UUD 1945 setelah amandemen kesatu

- a. Pasal 7 “Presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”

Pasal ini merupakan suatu perubahan besar dalam reformasi konstitusi Indonesia yang hanya dapat dilakukan setelah Presiden Soeharto berhenti dari jabatannya. Selama Soeharto menjabat menjadi presiden, ia menggunakan Pasal 7 UUD 1945 sebelum diubah sebagai hukum agar terus menjabat.

- b. Pasal 5 ayat (1) “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”

Hasil dari perubahan pertama presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. Pasal ini merupakan perubahan yang sebelumnya menyatakan bahwa presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Hak presiden dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang juga dimiliki anggota DPR sesuai ketentuan pasal 21 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan atau Pasal 21 UUD 1945 hasil perubahan. Dengan demikian dapat dikatakan dalam hal hak pengajuan

⁷ Patrialis Akbar, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI tahun 1945*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2013), h. 108-109.

rancangan undang-undang, posisi presiden dan anggota DPR sama sebagai pihak yang mempunyai hak mengajukan rancangan undang-undang.

Perubahan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) merupakan satu paket perubahan konstitusi yang sangat mendasar dalam sistem ketatanegaraan. Perubahan tersebut untuk mengatur ulang kewenangan pembentuk undang-undang yang semula ada pada lembaga kepresidenan digeser menjadi kewenangan DPR agar sesuai dengan teori di bidang hukum tata negara dan praktik yang lazim terjadi di negara-negara lain.

Ketentuan sistem presidensial dalam UUD 1945 setelah amandemen ketiga

- a. Pasal 6A ayat (1) “Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”

Setelah perubahan ketiga UUD 1945 presiden dipilih langsung oleh rakyat. pasal ini merupakan salah satu perubahan fundamental dalam reformasi konstitusi di Indonesia. Dengan perubahan ini rakyat diberikan kesempatan untuk melaksanakan kedaulatannya secara langsung dalam bentuk pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden. ketentuan ini mengubah secara drastis dan radikal sistem pemilihan presiden yang sebelumnya dilakukan oleh MPR. pasal ini pula menyebutkan bahwa presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan. Ketentuan ini merupakan kelaziman belaka dalam sistem presidensial yang memang menghendaki presiden dan wakil presiden merupakan satu paket.

- b. Pasal 6A ayat (5) “Tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang”

Hasil perubahan ketiga mengatur mengenai pemilu presiden. Untuk itu disusun Pasal ini agar DPR mempunyai dasar hukum untuk membentuk undang-undang mengenai tata cara pemilu presiden tersebut. Dalam konteks ini DPR perlu memahami bahwa yang disusun dalam bentuk undang-undang adalah tata cara pelaksanaan pemilu presiden yang tentu bersifat teknis operasional dan administratif, bukan substansi yang bersifat menambah, mengurangi, dan bertentangan dengan materi yang telah diatur dalam UUD 1945.

c. Pasal 7A

“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden/atau wakil presiden”.⁸

Pasal ini merupakan hasil dari amandemen ketiga. Pasal ini terkait dan merupakan kodifikasi ketentuan alasan pemberhentian Presiden yang terdapat dalam penjelasan UUD 1945 sebelum dilakukan perubahan”... jika dewan menganggap bahwa presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara yang ditetapkan oleh UUD atau oleh MPR, maka Majelis itu dapat diundang untuk supaya bisa meminta pertanggung jawaban kepada presiden”. Pengertian dan rincian kata “haluan negara” dalam UUD tersebut sangat multi tafsir, tergantung pada pihak yang menafsirkannya sehingga sangat sulit untuk bersifat objektif. Apabila mayoritas anggota DPR merasa presiden tidak lagi sesuai dengan kehendak atau keinginannya maka sewaktu-waktu

⁸ UUD 1945, (Jakarta: Tamita Utama), hal. 72.

DPR dapat mengajukan tuntutan pemakjulan. Oleh karena presentase jumlah anggota DPR di MPR adalah mayoritas maka besar kemungkinan tuntutan DPR tersebut lolos menjadi putusan MPR. Sistem ini dianut dalam sistem parlementer.

- d. Pasal 7C “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”

Hasil dari amandemen ketiga. Dengan adanya pasal ini menambah ciri sistem presidensial Indonesia, di mana dalam pasal ini dijelaskan bahwa Presiden tidak dapat membekukan atau membubarkan DPR. Rumusan ini muncul sebagai bentuk antisipasi agar jangan sampai terulang kembali upaya pembubaran DPR sebagaimana pernah dicoba oleh Presiden Abdurrahman Wahid melalui maklumatnya pada akhir kekuasaannya sebelum diberhentikan MPR pada tahun 2001.

- e. Pasal 8 ayat (2) “Dalam hal terjadi kekosongan wakil presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih wakil presiden dari dua calon yang diusulkan oleh presiden”

Hasil dari amandemen ketiga ini memperkuat sistem presidensial dalam konstitusi di mana Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu kesatuan jabatan kepresidenan. Agar pasangan tersebut menjadi kesatuan pasangan yang dapat bekerja sama secara sinergis, biasanya Presiden mempunyai peran yang cukup signifikan dalam penunjukan Wakil Presiden.

- f. Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”

Hasil dari perubahan ketiga. Perubahan Pasal ini merupakan fundamental dalam reformasi konstitusi Indonesia karena pasal ini menjadi salah satu jantung UUD 1945 mengingat pasal ini memuat mengenai kedaulatan dan lembaga yang melaksanakan kedaulatan tersebut. Dengan perubahan pasal ini maka MPR tidak lagi menjadi penjelma dari kedaulatan rakyat dan dengan perubahan pasal ini maka MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara melainkan hanya lembaga tinggi negara. Hal ini juga berpengaruh terhadap hak dari kedaulatan rakyat dan supremasi konstitusi Indonesia.

Dengan demikian terlihat bahwa hasil amandemen mempertegas sistem presidensial Indonesia. Hal itu dapat dilihat karena ketentuan dalam UUD 1945 yang menganut sistem parlementer dihilangkan dan menambah ciri dari sistem presidensial.

Tabel 4.1
Perbandingan sistem presidensial sebelum dan sesudah amandemen

Aturan-aturan	Sebelum amandemen	Sesudah amandemen
Satu orang atau gabungan	Satu orang	Satu orang
Status	Kepala eksekutif	Kepala eksekutif
Proses pemilihan	Dipilih oleh MPR	Dipilih oleh rakyat

Masa jabatan	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak terbatas - Tidak pasti, mudah diberhentikan 	<ul style="list-style-type: none"> - Terbatas selama dua kali lima tahun - Pasti, tidak mudah diberhentikan
Kekuasaan legislative	Lebih dominan daripada DPR	Berbagi kekuasaan dengan DPR dan DPD

Sumber: Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum...*, h. 171.

Dari tabel diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Kepala pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia terdiri dari satu paket yaitu Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Presiden merupakan kepala eksekutif di mana Presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara. Hal ini terdapat dalam UUD 1945 Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar”;
- c. Sebelum amandemen UUD 1945 presiden dipilih oleh lembaga perwakilan rakyat yaitu MPR, hal ini merupakan ciri dari sistem pemerintahan parlementer di mana kepala negara dipilih oleh Parlemen, sedangkan setelah amandemen UUD 1945 Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu yang diselenggarakan selama lima tahun sekali;

- d. Sebelum amandemen UUD 1945 masa jabatan Presiden tidak terbatas sedangkan setelah amandemen masa jabatan Presiden hanya dua periode atau maksimal hanya selama sepuluh tahun masa jabatan;
- e. Kekuasaan presiden dalam hal pembuatan undang-undang sangat besar. Di mana sebelum amandemen presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang, Ketentuan ini merupakan ciri dari sistem pemerintahan parlementer. Sedangkan setelah amandemen kesatu presiden tidak mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang tetapi Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang.

Selain itu juga terjadi perubahan dalam hal masa jabatan Presiden, yang tadinya tidak terbatas menjadi maksimal hanya selama sepuluh tahun.

B. Kekuasaan Presiden dalam UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen

Sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan Presiden sangat besar maka dari itu setelah amandemen UUD 1945 kekuasaan Presiden dikurangi, adapun kekuasaan Presiden sebelum dan sesudah amandemen adalah sebaagi berikut:

1. Kekuasaan Presiden dalam UUD 1945 Sebelum Amandemen

Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan kedudukan presiden pada posisi yang sangat penting dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Itu dilihat dengan dimilikinya dua fungsi penting oleh Presiden, yaitu fungsi sebagai kepala negara dan fungsi sebagai kepala pemerintahan.

1) Kekuasaan di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan

Pasal 4 ayat (1) jelas mengatakan: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.⁹

2) Kekuasaan di Bidang Legislatif

UUD 1945 memberikan kekuasaan legislatif lebih besar daripada DPR. Selain mempunyai kekuasaan membekuk UU bersama DPR, dalam kondisi kegentingan presiden juga mempunyai kekuasaan membentuk peraturan pemerintah. Kekuasaan presiden juga terlihat sangat besar dalam hal menentukan APBN. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengatakan: “Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan dengan undang-undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.”¹⁰

3) Kekuasaan di Bidang Yudisial

Presiden, menurut UUD 1945, juga mempunyai beberapa kekuasaan yudisial, yaitu: *pertama*, kekuasaan memberi grasi kepada orang yang di huukum, baik berupa penghapusan hukuman atau pengurangan hukuman. *Kedua*, Presiden mempunyai kekuasaan untuk menghentikan penuntutan terhadap orang atau golongan yang melakukan sesuatu tindak pidana dengan memberikan ambolisi. *Ketiga*, presiden mempunyai kewenangan untuk memberikan amnesti. *Keempat*, Presiden mempunyai

⁹ UUD 1945, (Jakarta: Tamita Utama, 2008), h. 4.

¹⁰ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta: Kencana, 2009), cetakan kesatu, h. 78.

kekuasaan untuk melakukan rehabilitasi kepada seseorang yang haknya telah hilang akibat putusan pengadilan

4) Kekuasaan di Bidang Militer

“Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, angkatan udara dan angkatan laut.” Demikian bunyi Pasal 10 UUD 1945 yang dalam praktiknya dipahami bahwa presiden adalah panglima tertinggi angkatan bersenjata. Selain itu, Presiden dengan persetujuan DPR, mempunyai kekuasaan untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain.¹¹

5. Kekuasaan Hubungan Luar Negeri

Kekuasaan ini adalah kekuasaan diplomatik yaitu kekuasaan untuk membuat perjanjian luar negeri. Dalam Pasal 11 juga mewajibkan Presiden untuk meminta persetujuan DPR.¹²

6. Kekuasaan Darurat

Kekuasaan ini diatur dalam Pasal 12 yang menyatakan: “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” Undang-undang yang dimaksud adalah UU No. 6 Tahun 1946 tentang keadaan bahaya.¹³

7. Kekuasaan Mengangkat atau Menetapkan Pejabat Negara

Secara eksplisit UUD 1945 hanya mencantumkan beberapa pejabat tinggi negara yang harus diangkat dan diberhentikan oleh presiden. Pejabat tinggi negara

¹¹ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 78.

¹² Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 79.

¹³ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 79.

yang secara eksplisit dikatakan oleh UUD 1945 diangkat dan diberhentikan oleh presiden adalah; Menteri-menteri, duta dan konsultan. Namun, karena Presiden mempunyai kewenangan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR, dan mempunyai kekuasaan untuk membentuk peraturan pemerintah, maka hampir semua pejabat tinggi diangkat oleh Presiden, seperti: hakim-hakim agung, jaksa agung, ketua BPK dan lain-lain.¹⁴

2. Kekuasaan Presiden dalam UUD 1945 Setelah Amandemen

Ada beberapa kekuasaan Presiden yang berubah setelah amandemen UUD 1945, adapun perubahannya adalah:

- 1) Kekuasaan mengajukan rancangan undang-undang, dan membahasnya bersama DPR

Berdasarkan Pasal 5 UUD 1945 sebelum perubahan Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR. Namun, setelah perubahan kekuasaan pembentuk UU dipegang oleh DPR sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan, secara tegas Pasal tersebut mengatakan, “Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Undang-Undang”. Meskipun demikian presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR.¹⁵

¹⁴ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 79-80.

¹⁵ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 100.

2) Kekuasaan Membentuk Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti UU (Perpu)

Ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak mengalami perubahan. Pasal tersebut tetap berbunyi: “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.”¹⁶

3) Kekuasaan Menetapkan Peraturan Pemerintah

“Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.” Demikian bunyi Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang tidak mengalami perubahan. Peraturan pemerintah (PP) bisa dibuat berdasarkan perintah tegas dari undang-undang atau berdasarkan pertimbangan Presiden untuk melaksanakan suatu undang-undang.¹⁷

4) Kekuasaan Memberi Gelar dan Tanda Kehormatan Lainnya

Kekuasaan presiden dalam hal memberikan gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan di atur dalam Pasal 15 UUD 1945. Sebelum perubahan Pasal tersebut berbunyi: “Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan.” Namun, pada perubahan pertama sedikit berubah menjadi: “Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur di dalam undang-undang.”¹⁸

5) Kekuasaan Membentuk Dewan Pertimbangan Presiden

Dewan pertimbangan presiden dalam struktur ketatanegaraan Indonesia termasuk baru. Lembaga ini diadakan sebagai pengganti dari penghapusan Dewan

¹⁶ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 101.

¹⁷ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 104.

¹⁸ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 113-114.

Pertimbangan Agung pada perubahan keempat Pasal 16 UUD 1945 pada sidang umum MPR tahun 2002.¹⁹

6) Kekuasaan Mengangkat dan Memberhentikan Menteri-menteri

Kekuasaan mengangkat dan memberhentikan Menteri-menteri didasarkan pada Pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Sebelum perubahan UUD 1945 kekuasaan tidak diatur lebih lanjut dengan suatu peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan kekuasaan tersebut dalam praktik kenegaraan selama ini diserahkan secara mutlak kepada Presiden. Pengangkatan Menteri-menteri dilakukan oleh Presiden sejak ia mendapatkan mandat dari MPR dalam sidang Umum sampai dengan masa jabatannya selesai. Pemberhentian menteri-menteri dapat dilakukan ditengah masa jabatan tersebut. Seluruh tindakan tersebut dalam praktiknya dapat dilakukan secara tertutup tanpa perlu meminta nasihat, mendapatkan usulan dan pertanggungjawaban dari lembaga negara yang lain, karena ini merupakan hak prerogatif presiden.

Setelah perubahan pertama dan ketiga, Pasal 17 mengalami sedikit perubahan. Jika sebelum perubahan Presiden bebas melakukan pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara, maka setelah perubahan ketiga UUD 1945 hal tersebut tidak bisa dilakukan dengan serta-merta, karena semua itu diatur dengan undang-undang. Itu artinya, untuk melakukan pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara, presiden memerlukan persetujuan DPR. Namun,

¹⁹ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 114.

dalam urusan pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri adalah hak presiden sepenuhnya.²⁰

Tabel 4.2
Perbedaan dan persamaan kekuasaan Presiden sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945

Sebelum perubahan	Setelah perubahan
<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden Indonesia memegang pemerintahan menurut UUD. 2) Dalam menjalankan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden Indonesia memegang pemerintahan menurut UUD. 2) Dalam menjalankan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.
<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR. 2) Presiden menetapkan PP untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. 2) Presiden menetapkan PP untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya.
Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.	Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.
Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Harus mendapatkan persetujuan dengan persetujuan DPR. 2) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.
Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan UU	Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan UU.
<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden mengangkat duta dan konsultan. 2) Presiden menerima duta negara lain. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden mengangkat duta dan konsultan. 2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR. 3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan

²⁰ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan...*, h. 199-120

	DPR.
Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden harus memperhatikan pertimbangan MA. 2) Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR dalam hal memberi amnesti dan ambolisi.
Presiden memberi gelar, tanda kehormatan dan tanda jasa.	Diatur oleh UU
<ol style="list-style-type: none"> 1) Susunan DPA ditetapkan dengan UU. 2) Dewan ini berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah. 3) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara. 4) Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. 5) Menteri-menteri memimpin Depertemen Pemerintahan. 	<p>Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada presiden, yang selanjutnya diatur dalam UU.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara. 2) Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. 3) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintah. 4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam UU.

Sumber: Abdul Ghoffar, *perbandingan kekuasaan...*, h. 120.